

KYMENLAAKSON AMMATTIKORKEAKOULU

Liiketalous / Julkishallinto ja juridiikka

Veera Väisänen

MARKKINAOIKEUDEN RATKAISUPERUSTEITA INFRA-ALAA KOSKEVIS-
SA JULKISISSA HANKINNOISSA 2009–2011

Opinnäytetyö 2012

TIIVISTELMÄ

KYMENLAAKSON AMMATTIKORKEAKOULU

Liiketalous / Julkishallinto ja juridiikka

VÄISÄNEN, VEERA

Markkinaoikeuden ratkaisuperusteita infra-alaa koskevissa julkisissa hankinnoissa 2009–2011

Opinnäytetyö

114 sivua + 11 liitesivua

Työn ohjaaja

Lehtori Päivi Ollila

Toimeksiantaja

YIT Rakennus Oy, Infrapalvelut

Huhtikuu 2012

Avainsanat

julkiset hankinnat, infrarakentaminen, markkinaoikeus, muutoksenhaku

Julkiset hankinnat ovat iso osa koko yhteiskuntamme toimintaa nyt ja tulevaisuudessa. Julkisiin hankintoihin liittyy useita ongelmakohtia, joiden takia kilpailuun osallistujat tekevät valituksia ja tarkastuspyyntöjä markkinaoikeudelle.

Opinnäytetyön tarkoituksena oli tutkia, millaisin perusteluin markkinaoikeus on tehnyt päätöksiä riitautetuissa infra-alaa koskevissa julkisissa hankinnoissa vuosina 2009–2011. Infra-alan rajauksena olivat maa- ja vesirakennusurakointi sekä ympäristön ja alueiden kunnossapito. Alaongelmana tutkimuksessa oli selvittää, löytyykö joltain tiettyä hankintamenettelyä tai vertailuperusteita, joihin valitukset erityisesti kohdistuivat.

Opinnäytetyö koostuu teoriaosuudesta, markkinaoikeuden tapausten tutkimusosuudesta ja teemahaastatteluista. Teoriaosuuden tarkoituksena on avata julkisiin hankintoihin liittyvää käsitteistöä ja hankintamenettelyä sekä johdatella lukija aiheen sisältöön. Markkinaoikeuden tapausten tutkimisessa käytettiin niin sanottua case-tutkimusta, joka kuuluu kvalitatiivisiin tutkimusmenetelmiin.

Tutkimukseen haastateltiin teemahaastatteluina viittä YIT Rakennus Oy:n Infrapalveluiden liiketoimintaryhmän yksiköiden johtajaa. Haastattelujen tarkoituksena oli saada tutkimukseen mukaan opinnäytetyön toimeksiantajan omaa näkemystä ja kokemusta julkisista hankinnoista sekä niiden ongelmakohdista.

Tutkimukselle asetetut tavoitteet toteutuivat. Markkinaoikeuden päätökset ja niiden perustelut, sekä haastateltujen vastaukset tukivat ja täydensivät toisiaan. Täten tutkimuksen tulokset ovat päteviä ja yleistettävissä. Markkinaoikeuden ratkaisujen perusteella nousivat esiin selvimmät ongelmakohdat, joita infra-alan julkisten hankintojen hankintaprosessissa esiintyy.

ABSTRACT

KYMENLAAKSON AMMATTIKORKEAKOULU

University of Applied Sciences

Business Management

VÄISÄNEN, VEERA

The Market Court's rulings on public procurement in
infrastructure construction 2009-2011

Bachelor's Thesis

114 pages + 11 pages of appendices

Supervisor

Päivi Ollila, Senior Lecturer

Commissioned by

YIT, Construction Services

April 2012

Keywords

public procurement, infrastructure construction, the market
court, appeal

Public procurement is an important part of our society now and in the future. Relating to public procurements, there are several problem areas due to which the competition participants make complaints and inspection requests to the Market Court.

The purpose of this thesis was to examine what kind of reasoning the Market Court has used in its rulings on disputed public procurement cases in the infrastructure sector between 2009 and 2011. The infrastructure sector was defined to include civil engineering and environmental and regional maintenance. The minor problem in the thesis was finding out if there are some particular types of procurement procedure and/or criteria at which complaints were especially directed.

The thesis consists of a theory section, a research of the Market Court's cases and theme interviews. The purpose of the theoretical section was to explain concepts related to public procurement and the procurement process, as well as to lead the reader to the content of the topic. In the research of the Market Court's rulings case study, a qualitative research method was applied.

The study included theme interviews in which five of YIT Construction Ltd's infrastructure Service Division units' directors participated. The purpose of the interviews was to include this thesis' principal's own visions and experience in public procurement, and the problem areas related to it, in this research.

The objectives set for the research were realised. The Market Court's rulings and the reasoning for them, as well as the interviews, supported and complemented each other. Therefore, the results were valid and generalised. On the basis of the Market Court's rulings, the most obvious problem areas, which occur in the procurement process of the public procurement in the infrastructure sector, were discovered.

ALKUSANAT

Aluksi haluan esittää erityiskiitokset opinnäytetyöni ohjaamiseen osallistuneille YIT Rakennus Oy:n Infrapalveluiden kunnossapitoinsinööri Sirpa Smidsille ja kuntapalveluiden työpäällikkö Tommi Juuriselle.

Lisäksi haluan kiittää haastatteluun osallistuneita YIT Rakennus Oy:n Infrapalveluiden liiketoimintaryhmän yksiköiden johtajia, jotka haastattelujen kautta toivat opinnäytetyöhöni arvokkaita näkemyksiä ja kokemuksia julkisista hankinnoista tarjoajan näkökulmasta.

Lahdessa 23.4.2012

Veera Väisänen

SISÄLLYS

TIIVISTELMÄ

ABSTRACT

ALKUSANAT

| | |
|---|----|
| 1 JOHDANTO | 8 |
| 2 JULKISET HANKINNAT | 9 |
| 2.1 Hankintayksiköt | 10 |
| 2.2 Hankintamenettelyt | 10 |
| 2.2.1 Avoin ja rajoitettu menettely | 11 |
| 2.2.2 Neuvottelumenettely ja kilpailullinen neuvottelumenettely | 11 |
| 2.2.3 Suorahankinta | 12 |
| 2.2.4 Muut hankintamenettelyt | 13 |
| 2.3 Kilpailutettavat hankinnat | 14 |
| 2.3.1 Rakennusurakkasopimukset | 15 |
| 2.3.2 Tavarahankintasopimukset | 15 |
| 2.3.3 Palveluhankintasopimukset | 16 |
| 2.3.4 Hankintalainsäädännön ulkopuolelle jäävät hankinnat | 17 |
| 2.4 Hankintojen kynnysarvot | 19 |
| 2.4.1 Kansalliset kynnysarvot | 20 |
| 2.4.2 EU-kynnysarvot | 20 |
| 2.4.3 EU-kynnysarvot erityisaloilla | 21 |
| 2.5 Valinta- ja vertailuperusteet | 21 |
| 2.5.1 Halvin hinta | 22 |
| 2.5.2 Kokonaistaloudellinen edullisuus | 22 |
| 2.6 Valitusmenettely | 23 |
| 2.7 Markkinaoikeuden prosessi valitusmenettelyssä | 24 |
| 2.7.1 Prosessin kulku | 26 |
| 2.7.2 Markkinaoikeuden määräämät seuraamukset | 27 |
| 2.7.3 Hankintapäätöksen kumoaminen | 28 |

| | | |
|-------|---|----|
| 2.7.4 | Hyvitysmaksu | 28 |
| 2.7.5 | Oikeudenkäyntikulut | 29 |
| 2.7.6 | Salassa pidettävät asiakirjat ja liikesalaisuudet | 30 |
| 2.7.7 | Muutoksenhaku markkinaoikeuden päätökseen | 31 |
| 3 | INFRA-ALA | 31 |
| 3.1 | Maa- ja vesirakennusurakointi | 32 |
| 3.2 | Ympäristön ja alueiden kunnossapito | 35 |
| 3.3 | Infra-alan hankinnat 2009–2012 | 35 |
| 3.4 | Kilpailutettavia kokonaisuuksia infra-alalla | 38 |
| 3.4.1 | Elinkaarimalli | 38 |
| 3.4.2 | KVR-toimintamalli | 40 |
| 3.4.3 | ST-urakka | 40 |
| 3.4.4 | Allianssimalli | 41 |
| 4 | TUTKIMUS JA TULOSTEN ANALYSOINTI | 41 |
| 4.1 | Markkinaoikeus | 42 |
| 4.2 | Markkinaoikeuden päätösten analysointi | 43 |
| 4.3 | Markkinaoikeuden päätökset 2009–2011 | 44 |
| 4.3.1 | Hankintailmoitus | 50 |
| 4.3.2 | Tarjoajan soveltuvuus ja tarjoajan sulkeminen tarjouskilpailusta | 54 |
| 4.3.3 | Tarjouksen tarjouspyynnön mukaisuus | 59 |
| 4.3.4 | Epäselvä tarjouspyyntö | 68 |
| 4.3.5 | Tarjousten vertailu | 73 |
| 4.3.6 | Hyvitysmaksu | 78 |
| 4.3.7 | Valituksen tutkimatta jättäminen | 83 |
| 5 | HAASTATTELU YIT RAKENNUS OY:N INFRAPALVELUIDEN LIIKETOIMINTARYHMÄN YKSIKÖIDEN JOHTAJILLE | 89 |
| 5.1 | Haastateltavien oma kokemus julkisista hankinnoista | 89 |
| 5.2 | Julkisten hankintojen hankintaprosessi | 90 |
| 5.2.1 | Hankintaprosessin ongelmakohdat | 90 |
| 5.2.2 | Ideoita hankintaprosessin ongelmakohtien helpottamiseksi | 92 |
| 5.2.3 | Hankintaprosessin helppous | 93 |

| | |
|--|-----|
| 5.3 Tarjouspyyntöasiakirjojen selkeys | 94 |
| 5.3.1 Tarjouspyyntöasiakirjojen epäselvät osa-alueet | 96 |
| 5.4 Tarjouksen laatiminen | 98 |
| 5.4.1 Tarjouksen laatimisen ongelmakohdat | 99 |
| 5.4.2 Tarjouksen ongelmakohtien helpottaminen | 100 |
| 5.4.3 Tarjouksen laatimisen helppous | 101 |
| 5.5 Mielipiteitä julkisten hankintojen tarjouskilpailujen päätöksistä | 102 |
| 5.6 Osallistuminen markkinaoikeuden valitusprosessiin | 103 |
| 6 TUTKIMUKSEN JOHTOPÄÄTÖKSET | 104 |
| 7 POHDINTA | 106 |
| LÄHTEET | 110 |
| LIITTEET | |
| Liite 1. Markkinaoikeuden oikeustapaukset | |
| Liite 2. Hankintailmoitus | |
| Liite 3. Tarjoajan soveltuvuus ja tarjoajan sulkeminen tarjouskilpailusta | |
| Liite 4. Tarjoukset tarjouspyynnön mukaisuus ja epäselvä tarjouspyyntö | |
| Liite 5. Tarjousten vertailu | |
| Liite 6. Hyvitysmaksu | |
| Liite 7. Valituksen tutkimatta jättäminen, myöhästynyt valitus ja kynnysarvon alittuminen | |
| Liite 8. Kyselylomake YIT Rakennus Oy:n Infrapalveluiden liiketoimintaryhmän yksiköiden johtajille | |

1 JOHDANTO

Markkinaoikeuden päätöksillä on merkittävä vaikutus hankintalain tulkinnan osalta, koska ne ohjaavat hankintayksiköitä järjestämään tarjouskilpailunsa oikein. Hankintayksiköiden, kuten myös tarjouskilpailuun osallistuvien ehdokkaiden, on tärkeää tuntea erilaiset hankintamenettelyt ja niiden toteuttamista koskevat lain säännökset. Näin he voivat olla varmoja siitä, että heitä on kohdeltu tasavertaisesti muihin tarjouskilpailuun osallistuneisiin nähden. Mikäli markkinaoikeus toteaa hankintayksikön menettelyn virheelliseksi ja kumoaa hankintapäätöksen tai määrää hankintayksikköä korjaamaan virheellisen menettelynsä, venyttää se lopullisen hankinnan tekemistä useilla kuukausilla. Lisäksi tästä aiheutuu ylimääräistä työtä ja kustannuksia, esimerkiksi oikeudenkäyntikulujen osalta. (Pohjonen 2002, 3.)

Opinnäytetyöni tavoitteena on selvittää, millaisin perusteluin markkinaoikeus on tehnyt päätöksiä riitautetuissa infra-alaa koskevissa julkisissa hankinnoissa vuosina 2009–2011. Infra-alan rajauksena ovat maa- ja vesirakennusurakointi sekä ympäristön ja alueiden kunnossapito. Markkinaoikeuden perusteluita tarkasteltaessa päätehtävänä on selvittää, ovatko valitukset menestyneet vai eivätkö ole ja mitkä ovat ne argumentit ja perustelut, joilla valitukset ovat menestyneet tai hävinneet markkinaoikeudessa. Tähän liittyen alaongelmana työssäni on tutkia, onko olemassa jotain tiettyä hankintamenettelyä ja vertailu- tai valintaperusteita, joihin valitukset erityisesti kohdistuvat. Lisäksi aion haastatella työn toimeksiantajan, YIT Rakennus Oy:n Infrapalveluiden liiketoimintaryhmän yksiköiden johtajia. Haastattelujen tarkoituksena on saada tutkimukseen mukaan toimeksiantajan omaa näkemystä ja kokemusta julkisista hankinnoista, sekä niiden ongelmakohdista.

Teoriaosuuden tarkoituksena on avata julkisiin hankintoihin liittyvää käsitteistöä ja hankintamenettelyä sekä johdatella lukija aiheen sisältöön. Teoriaosuudessa käsitellään muun muassa hankintayksiköiden määritelmiä, hankintamenettelyjä, hankintalainsäädännön mukaisia kilpailutettavia hankintoja, kynnysarvoja, valinta- ja vertailuperusteita sekä valitusmenettelyä. Tutkimusta lähestytään tarjouskilpailuun osallistujan eli tarjoajan näkökulmasta. Lähestymistapa poikkeaa tavanomaisesta lähestymistavasta julkisista hankinnoista tehdyistä tutkimuksista. Suurin osa julkisia hankintoja koskevista tutkimuksista on tehty hankintayksikön näkökulmasta. Tämä, tavanomaisesta poikkeava lähestymistapa tuo varmasti uutta tietoa ja näkemystä aiheeseen.

Valitsin tämän aiheen, koska se on mielenkiintoinen ja myös haastava. Julkiset hankinnat ovat iso osa koko yhteiskunnan toimintaa nyt ja tulevaisuudessa. Julkisiin hankintoihin, hankintamenettelyyn, tarjouskilpailuun ja etenkin vertailuperusteisiin liittyy paljon ongelmakohtia, joiden vuoksi tarjouskilpailuun osallistujat tekevät valituksia markkinaoikeudelle. Mielestäni on tärkeää osata varautua mahdollisiin eteen tuleviin ongelmiin jo etukäteen, jotta hankintamenettely menisi kerralla oikein, eikä näitä ylimääräisiä ja osaltaan turhiakin valituksia tarvitsisi markkinaoikeudelle tehdä. Ennakointi julkisissa hankinnoissa nopeuttaa hankintaprosessin suorittamista, ja samalla säästyy yhteiskunnan varoja.

Aihe on erittäin tärkeä opinnäytetyöni toimeksiantajalle, YIT Rakennus Oy Infrapalveluiden liiketoimintaryhmän yksikölle, koska heitä kiinnostaa onnistuminen julkisissa hankinnoissa. Tutkimus on osa toimeksiantajan kehityshanketta julkisen hankinnan osaamisen kehittämisessä. Työn tarkoituksena on auttaa toimeksiantajaa menestymään heidän tarjoustoiminnassaan ja asiakasvaikuttamisessa jo ennen hankkeen kilpailuttamista. Lisäksi tutkimuksella halutaan tuoda esille uutta tietoa infra-alan kilpailutuksista ja niiden ongelmakohdista.

2 JULKISET HANKINNAT

Julkiset hankinnat ovat tavara-, palvelu-, ja rakennusurakkahankintoja, joita hankintalainsäädännössä määritellyt hankintayksiköt tekevät oman organisaationsa ulkopuolelta. Julkiset hankinnat tulee toteuttaa hankintalainsäädännön mukaisesti, kansallisia hankintalakeja ja EU-direktiivejä noudattaen. Hankintalainsäädännön tarkoituksena on antaa selkeät säännöt, joita tulee noudattaa kilpailutuksen eri vaiheissa, aina hankintailmoituksen teosta hankintapäätöksen allekirjoittamiseen saakka. (Mitä julkiset hankinnat ovat? 2011.)

Hankintojen kilpailuttamisen tarkoituksena on tehostaa julkisten varojen käyttöä. Julkiset hankinnat lisäävät hankintoihin liittyvää avoimuutta ja edistävät hankintojen tekemistä. Lisäksi hankintojen kilpailuttamisella pyritään turvaamaan yritysten ja muiden yhteisöjen mahdollisuuksia tarjota palveluitaan, tavaroitaan ja rakennusurakoitaan tarjouskilpailussa. Samalla pyritään parantamaan yritysten kilpailukykyä koko Euroopan alueella. Tällä halutaan turvata Euroopan unionin perustamissopimuksessa sovitut perusvapauksia, joita ovat pääomien, tavaroiden, palveluiden ja työntekijöiden vapaa liikkuvuus EU-maiden välillä. (Mitä julkiset hankinnat ovat? 2011.)

Hankintojen kilpailutus toteutetaan tarjouskilpailulla, jossa hankintayksikön tulee kohdella kaikkia kilpailuun osallistuvia tarjoajia tasapuolisesti, objektiivisesti ja syrjimättä. Hankintamenettelyyn tyytymätön asianosainen voi tehdä valituksen markkinaoikeudelle. Markkinaoikeus käsittelee valituksen ja ratkaisee, onko hankintamenettely ollut hankintalainasäädännön vastainen. (Pohjonen 2002, 3.)

2.1 Hankintayksiköt

Laki julkisista hankinnoista (JulkHankL, jäljempänä hankintalaki) määrittelee 6 §:ssä ne hankintayksiköt, joita sitovat hankintalainsäädännön oikeudet ja velvollisuudet julkisissa hankinnoissa. Lain mukaiset sovellettavat säännöt ovat kaikille hankintayksiköille samanlaiset riippumatta siitä, millä perusteella ne kuuluvat hankintalain soveltamisalaan. (Hyvönen, Kess, Piisi, Tuomela & Uotila 2007, 37–48.)

Hankintayksiköiksi luetaan kaikki valtion, kuntien ja kuntayhtymien viranomaiset tai näihin viranomaisiin verrattavassa asemassa olevat hankintayksiköt, jotka ostavat palveluita tai tavaroita tai teettävät urakoita julkisilla varoilla. Lisäksi hankintayksiköitä ovat evankelis-luterilainen kirkko, ortodoksinen kirkko sekä näiden seurakunnat ja muut viranomaiset. Valtion liikelaitoksista annetun lain mukaiset liikelaitokset, joita ovat esimerkiksi Metsähallitus ja Senaatti-kiinteistöt ja muut julkisoikeudelliset laitokset, joilla tarkoitetaan oikeushenkilöitä, jotka ovat nimenomaisesti perustettu yleistä etua varten ja joilla ei ole teollista tai kaupallista luonnetta. Näitä rahoittaa pääasiallisesti hankintayksikkö. Niiden johto on hankintayksikön valvonnan alaisuudessa, tai niiden hallinto-, johto- tai valvontaelimien jäsenistä hankintayksikkö valitsee yli puolet. Lisäksi hankintayksiköksi luetaan mikä tahansa hankinnan tekijä silloin, kun se on saanut hankinnan tekemistä varten tukea yli puolet hankinnan arvosta julkiselta hankintayksiköltä. (JulkHankL 6 §; Hyvönen ym. 2007, 37–48.)

2.2 Hankintamenettelyt

Julkinen hankinta tehdään käyttämällä jotain hankintalain mukaisista hankintamenettelyistä. Ensisijaisia hankintamenettelyjä ovat avoin ja rajoitettu menettely. Näistä hankintayksikkö voi itse valita, kumpaa menettelyä se haluaa käyttää. Tämä sääntö koskee sekä kansallisia että EU-hankintoja. Muita hankintamenettelyjä ovat neuvottelumenettely ja kilpailullinen neuvottelumenettely, suorahankinta, puitejärjestelyt,

suunnittelukilpailu, dynaaminen hankintajärjestelmä ja sähköinen huutokauppa. (Kuusniemi-Laine & Takala 2008, 69.)

2.2.1 Avoin ja rajoitettu menettely

Avoimessa menettelyssä hankintayksikkö julkaisee hankinnasta hankintailmoituksen, jolloin kaikki halukkaat tarjoajat voivat tehdä oman tarjouksensa hankintayksikölle. Hankintailmoituksen lisäksi hankintayksikkö voi lähettää tarjouspyyntöjä haluamilleen tarjoajille. (Kuusniemi-Laine & Takala 2008, 70.)

Rajoitettu menettely eroaa avoimesta menettelystä siten, että siinä on kaksi eri vaihetta. Aluksi hankintayksikkö julkaisee hankinnasta hankintailmoituksen, jonka jälkeen halukkaiden tarjoajien tulee jättää hankintailmoituksen perusteella osallistumishakemus. Osallistumishakemusten perusteella hankintayksikkö valitsee ne tarjoajat, joille tarjouspyyntö lähetetään ja jotka voivat tehdä tarjouksen. Hankintayksikön tulee hankintailmoitusta tehdessään määritellä objektiiviset ja syrjimättömät säännöt sekä ne perusteet, joita se aikoo tarjoajien valinnassa käyttää. Rajoitetussa menettelyssä hankintayksikkö voi rajata tarjoajien vähimmäis- ja enimmäismäärän. Tarjoajaehdokkaista tulee ottaa tarjouskilpailuun mukaan aina vähintään viisi paitsi, jos soveltuvia ehdokkaita on vähemmän. Avoimessa menettelyssä tarjoajien määrää ei voi etukäteen rajata. (Kuusniemi-Laine & Takala 2008, 73–74; Eskola & Ruohoniemi 2007, 131.)

2.2.2 Neuvottelumenettely ja kilpailullinen neuvottelumenettely

Hankinnan kohteen tai hankintasopimuksen ehtojen määrittäminen, hankinnan luonne ja tarkoituksenmukaisuus ovat toisinaan sen verran vaikeasti määriteltävissä, että on tarpeellista käyttää poikkeuksellisia menettelyjä. Näitä, laissa mainitun edellytyksin käytettäviä hankintamenettelyjä ovat neuvottelumenettely, kilpailullinen neuvottelumenettely ja suora hankinta. (Kuusniemi-Laine & Takala 2008, 69.)

Neuvottelumenettelyssä hankintayksikkö julkaisee hankinnasta hankintailmoituksen, johon halukkaat tarjoajat voivat pyytää lupaa saada osallistua. Tämän jälkeen hankintayksikkö neuvottelee hankintasopimuksen ehdoista valitsemiensa tarjoajien kanssa. (JulkHankL 5 § 12 mom.) Tarjoajia tulee ottaa neuvottelumenettelyyn mukaan vähintään kolme paitsi, jos soveltuvia tarjoajia on vähemmän (Kuusniemi-Laine & Takala 2008, 77).

Neuvottelumenettely on joustava hankintamenettely hankintalaissa erikseen säädetyissä tilanteissa, joihin se hankinnan erityspiirteet huomioon ottaen soveltuu. Neuvottelumenettelyä käytetään esimerkiksi silloin, kun avoimessa tai rajoitetussa menettelyssä ei ole saatu tarjouspyyntöjä täysin vastaavia tarjouksia. Tällöin hankinnan ehtoja ei saa kuitenkaan enää olennaisesti muuttaa. Uusi hankintailmoituskaan ei ole tarpeellinen, jos kaikki samat tarjoajat, jotka olivat mukana alkuperäisessä avoimessa tai rajoitetussa menettelyssä, otetaan neuvottelumenettelyyn suoraan mukaan. (Hyvönen ym. 2007, 99–101; JulkHankL 25 § 1 mom.)

Kilpailullisessa neuvottelumenettelyssä hankintayksikkö julkaisee hankintailmoituksen, johon kaikki tarjoajat voivat halutessaan pyytää lupaa saada osallistua. Sen jälkeen hankintayksikkö neuvottelee menettelyyn hyväksytyjen tarjoajien kanssa. Neuvotteluiden tarkoituksena on löytää yksi tai useampi ratkaisu, jotka vastaavat hankintayksikön hankinnan tarpeita ja joiden perusteella valittuja tarjoajia pyydetään tekemään tarjouksensa. (JulkHankL 5 § 14 mom.)

Neuvottelumenettelyn ja kilpailullisen neuvottelumenettelyn keskeisin ero on siinä, että kilpailullinen neuvottelumenettely on jaettu selkeästi kahteen eri vaiheeseen. Aluksi etsitään haluttu ratkaisumalli tai -mallit ja vasta toisessa vaiheessa pyydetään tarjoajilta näihin ratkaisumalleihin soveltuvat tarjoukset. Myös kilpailullisessa neuvottelumenettelyssä tulee olla vähintään kolme tarjoajaehdokasta mukana paitsi, jos soveltuvia tarjoajia on vähemmän. (Kuusniemi-Laine & Takala 2008, 85–86.)

2.2.3 Suorahankinta

Suorahankintamenettelyssä hankintayksikkö valitsee hankintamenettelyyn mukaan yhden tai useamman tarjoajan julkaisematta hankintailmoitusta ja kilpailuttamatta hankintaa, vaikka se kuuluisi arvonsa ja laatunsa puolesta hankintalain piiriin. Hankintayksikkö neuvottelee sopimukseen kuuluvista ehdoista valitsemiensa tarjoajien kanssa. (JulkHankL 5 § 13 mom.)

Suorahankinta on erityinen hankintamenettely, jota käytetään vain laissa mainituin edellytyksin ja tarkkaan määritellyissä tilanteissa. Tällaisia tilanteita ovat esimerkiksi äärimmäinen kiire, jonka syy tulee johtua muusta kuin hankintayksiköstä ja jota hankintayksikkö ei ole voinut ennakoida etukäteen. Myös sellaiset tilanteet oikeuttavat suorahankinnan käyttöön, joissa suorahankinnalle on olemassa jokin taiteellinen, tek-

ninen tai yksinoikeuden suojaamiseen perustuva syy, jonka takia hankinta voidaan tehdä vain tietyltä tarjoajalta. (Hyvönen ym. 2007, 102–105.)

Suorahankintaa voidaan käyttää silloin, kun avoimessa tai rajoitetussa menettelyssä ei ole saatu lainkaan osallistumishakemuksia, sopivia tarjouksia tai tarjouksia ylipäättään. Tällöin suorahankintaan siirtymisen edellytyksenä on, ettei alkuperäisen tarjouspyynnön ehtoja olennaisesti muuteta. Mikäli hankintayksikkö ei saa yhtään tarjousta tai ehdokkuushakemusta, voi se aloittaa suorahankinnan tarjouspyynnön kriteerit täyttävän tarjoajan kanssa. (Hyvönen ym. 2007, 102–105.)

Esimerkkejä kiiretilanteista, joissa suorahankinta voi tulla kyseeseen, ovat muun muassa äkillinen luonnonilmiö tai onnettomuuden aiheuttamien vahinkojen korjaaminen, toiminnoille kriittisen laitteen rikkoutuminen ennalta arvaamattomasti ja sen aiheuttamat toimet. Näissä tapauksissa edellytetään, että hankinnan tekeminen on välttämättöntä. Hankintayksikön täytyy lisäksi pystyä näyttämään toteen poikkeamisperusteen soveltumisen edellytysten täyttyminen. (Parikka & Pöykkö 2011, 16.)

Muita tilanteita, joihin suorahankinnan käyttö soveltuu, ovat esimerkiksi iäkkään vanhuksen palveluasumista tai lastensuojelun sijoituspaikkaa koskevat hankinnat. (Hyvönen ym. 2007, 102.)

2.2.4 Muut hankintamenettelyt

Muita julkisissa hankinnoissa käytettäviä hankintamenettelyjä ovat puitejärjestely, suunnittelukilpailu, dynaaminen hankintajärjestelmä ja sähköinen huutokauppa.

Puitejärjestelyssä yksi tai useampi hankintayksikkö ja yksi tai useampi tarjoaja tekevät sopimuksen, jonka pääasiallisena tarkoituksena on vahvistaa tietyn ajan kuluessa tehtäviä hankintasopimuksia koskevat ehdot, esimerkiksi hinnat ja suunnitellut määrät (JulkHankL 5 § 15 mom.). Puitejärjestely ei vielä yleensä tarkoita tarjoajalta tehtävää tilausta, vaan siinä vasta valitaan mahdollinen tarjoaja tai tarjoajat. Hankittavat määrät ja toimitusajat jäävät usein sopimatta, eikä puitesopimus aina heti sido hankintayksikköä tekemään kyseessä olevaa hankintaa. Puitejärjestelyä käytetään yleensä silloin, kun hinnat vaihtuvat nopeasti ja kun hankintayksiköllä on toistuvan hankinnan tarve. Puitejärjestely voi olla voimassa korkeintaan neljä vuotta. Mikäli hankinnan kohde

välttämättä edellyttää pidempää aikaa, voi puitejärjestely olla poikkeuksellisesti kestoaltaan pidempi. (Kuusniemi-Laine & Takala 2008, 89–90.)

Suunnittelukilpailussa on kyse menettelystä, jossa hankintayksikkö voi hankkia esimerkiksi kaavoitukseen, arkkitehtuuriin, kaupunkisuunnitteluun, tekniseen suunnitteluun tai tietojenkäsittelyyn suunnitelman, jonka voittajan tuomaristo valitsee kilpailulla. Kilpailussa voidaan antaa palkintoja (JulkHankL 5 § 16 mom.).

Dynaaminen hankintajärjestelmä on sähköinen hankintamenettely. Tätä menettelyä käytetään tavanomaisissa ja markkinoilla yleisesti saatavissa olevista hankinnoista. Hankintamenettely on avoinna rajoitetun ajan kaikille toimittajille, jotka täyttävät kelpoisuusehdot ja jotka ovat esittäneet tarjouspyynnön mukaisen alustavan tarjouksensa hankintayksikölle. (Laki sähköisestä huutokaupasta ja dynaamisesta hankintajärjestelmästä 2 § 2 mom.)

Sähköinen huutokauppa on toistuva hankintamenettely, jonka aikana uusia alennettuja hintoja tai tarjouksen sisältäviä tekijöitä koskevia uusia arvoja esitetään sähköisesti. Sähköinen huutokauppa toteutetaan sen jälkeen, kun tarjousten arviointi on saatu kokonaisuudessaan ensimmäisen kerran päätökseen. Tämä mahdollistaa tarjousten luokittelun automaattisen arviointimenetelmän pohjalta. Sähköisen huutokaupan kohteena eivät voi olla sellaiset palveluhankinnat ja rakennusurakat, joiden sisältönä ovat henkiset suoritukset, kuten rakennusurakoiden suunnittelu. (Laki sähköisestä huutokaupasta ja dynaamisesta hankintajärjestelmästä 2 § 1 mom.)

2.3 Kilpailutettavat hankinnat

Hankintalain mukaan valtion, kuntien ja muiden hankintayksiköiden tulee kilpailuttaa kaikki sen muuten kuin omana työnä tekemät palvelu- tai tavarahankinnat sekä rakennusurakat silloin, kun ne kuuluvat hankintalainsäädännön mukaisiin hankintoihin ja kun ne ylittävät kansallisen tai EU-kynnysarvon. Hankintoja voidaan toteuttaa erilaisilla hankintamenettelyillä, mutta niiden julkinen ja kilpailullinen luonne ei sen takia muutu. (Hyvönen ym. 2007, 49.)

2.3.1 Rakennusurakkasopimukset

Rakennusurakkasopimuksella tarkoitetaan hankintalain 5 § 2 momentin mukaan hankintasopimusta, jonka tarkoituksena on jokin kyseisen lain liitteen C tarkoitettuun toimintaan liittyvän rakennustyön tai rakennusurakan toteuttaminen tai suunnittelu ja toteuttaminen yhdessä. Rakennusurakkasopimuksella tarkoitetaan myös hankintayksikön asettamia vaatimuksia vastaavan rakennusurakan toteuttamista millä tahansa tavalla. Rakennusurakka voi olla talon-, maan- tai vesirakennustöiden muodostama taloudellinen tai tekninen kokonaisuus. (JulkHankL 5 § 2 mom.)

Rakennusurakkasopimukseen voidaan liittää käyttöoikeussopimus, joka eroaa rakennusurakkasopimuksesta sillä, että siinä rakennustyön vastikkeena on joko yksinomaan rakennettavan kohteen käyttöoikeus tai tällainen oikeus ja maksu yhdessä (JulkHankL 5 § 5 mom.).

Esimerkkinä rakennusurakkasopimuksesta on Kehäradan itäisen avoradan rakentaminen. Urakoitsijana rakennusurakassa toimii Destia Oy. Urakka-alue on Kehäradan tunnelin itäiseltä suuaukolta Talvikkitien ylitse pääradan ylittävälle sillalle. Rakennusurakka käsittää avorataosuuteen kuuluvat sillat, maanrakennustyöt, Leinelän aseman rakentamisen sekä ympäristö- ja katutöitä. Ympäristötöihin kuuluu Kylmäojan siirto ja luonnonmukaistaminen. Maanrakennustöihin kuuluu louhintaa. Rakennusurakan työt ovat alkaneet 1.8.2011 ja valmistuvat kesäkuussa 2013. Kehärata on tarkoitus ottaa käyttöön vuonna 2014. Urakkahinta on 14,4 miljoonaa euroa. (Kehäradan itäisen avoradan rakentaminen alkaa 2011.)

2.3.2 Tavarahankintasopimukset

Tavarahankintasopimuksella tarkoitetaan muuta kuin rakennusurakkaa koskevaa hankintasopimusta. Tavarahankinnoissa on kyse tavaroiden ostosta, leasingista, vuokruksesta tai osamaksulla hankkimisesta osto-optioin tai ilman niitä. Tavarahankintoihin voi sisällyttää myös hankittavien tavaroiden kokoamis- ja asennustöitä. (JulkHankL 5 § 3 mom.)

Tavarahankintana voidaan pitää esimerkiksi kameravalvontajärjestelmää ja ovien lukitus- ja ohjausjärjestelmän hankintaa, johon kuuluvat järjestelmän laitteet kokoamis- ja asennustöineen (MAO: 180/11).

Kaukolämpölaitoksen ylläpitoon ja raaka-ainesiin liittyvää hankintaa voidaan pitää tavarahankintana, jos raaka-aineen osuus ylittää selvästi puolet hankinnan kokonaisarvosta. Tällöin kysymyksessä on polttoaineen käsittävä tavarahankinta. (MAO: 195/10.)

2.3.3 Palveluhankintasopimukset

Palveluhankintasopimuksella tarkoitetaan muuta kuin julkista rakennusurakkaa tai julkista tavarahankintaa koskevaa sopimusta, jonka kohteena on palvelujen suorittaminen. Palveluhankinnat ovat hankintoja, joissa palvelun lisäksi ostetaan tavaroita, mikäli palvelujen arvo on suurempi kuin hankittavien tavaroiden arvo. Palveluhankintoihin voi sisällyttää myös erilaisia rakennustöitä, jotka on lueteltu erikseen hankintalain liitteessä C. (JulkHankL 5 § 4 mom.)

Palveluhankintoja ovat muun muassa erilaiset kuljetuspalvelut, esimerkiksi koululaiskuljetukset. Palveluhankinnoiksi katotaan myös vanhusten ja pitkäaikaissairaiden asumispalvelut, vammaisten palveluasuminen, työterveyshuollon palvelut, vakuutuspalvelut yms. (Päätökset hankinta-asioista 2012.)

Palvelukonsessio on palveluja koskeva käyttöoikeussopimus. Palvelukonsessio on muuten samanlainen kuin palveluhankintasopimus, mutta siinä palvelujen vastikkeena on joko oikeus hyödyntää palvelua tai tällainen oikeus ja maksu yhdessä. Käyttöoikeussopimuksia, jotka koskevat palveluhankintoja, säännellään samalla tavalla kuin kansallisia hankintoja niiden arvosta riippumatta. (JulkHankL 5 § 6 mom.; Kuusniemi-Laine & Takala 2008, 26.)

Palvelukonsessiota voidaan käyttää muun muassa viranomaisen omistaman kiinteistön ravintolatilatilan vuokrauksessa, ilmaisjakelulehtien jakelussa julkisen liikenteen kulku-
neuvoissa ja -tiloissa, nuohouspalveluissa tai muissa tämän kaltaisissa toiminnoissa. Palvelukonsessiossa viranomainen antaa ulkopuoliselle toimijalle yksinoikeuden tehdä jotakin tiettyä palvelua. Toimija saa tästä hyötyä itselleen, esimerkiksi asiakkailta perittävien maksujen muodossa. (EU:n komissio toivoo julkisten hankintojen toimijoilta konsultaatiota käyttöoikeussopimusten sääntelemiseksi 2012.)

2.3.4 Hankintalainsäädännön ulkopuolelle jäävät hankinnat

Hankintalain 7 § mukaan hankintalain soveltamisen ulkopuolelle jäävät julkisista puolustus- ja turvallisuushankinnoista annetun lain 5 § mukaiset hankinnat, jotka jäävät kyseisen lain soveltamisen ulkopuolelle sen lain 6 §:n 2 momentin tai 8 § tai 13 § nojalla (JulkHankL 7 § 1 mom.).

Hankintalakia ei myöskään sovelleta

- 1) salassa pidettäviin hankintoihin ja hankintoihin, joiden toteuttaminen edellyttää lakiin perustuvia erityisiä turvatoimenpiteitä, tai
- 2) hankintoihin, joita koskevat muut menettelysäännöt ja jotka tehdään
 - a) Suomen ja yhden tai useamman kolmannen maan välisen kansainvälisen sopimuksen nojalla, joka koskee tavarahankintoja tai rakennusurakoita allekirjoittajavaltioiden yhteisen rakennusurakan toteuttamiseksi tai hyödyntämiseksi tai palveluhankintoja allekirjoittajavaltioiden yhteisen hankkeen toteuttamiseksi tai hyödyntämiseksi.

Poikkeuksena tästä hankintalakia sovelletaan kehitysyhteistyösopimukseen perustuviin ulkoasianhallinnon hankintoihin

 - b) kansainvälisen järjestön erityismenettelyn nojalla, tai
 - c) joukkojen sijoittamiseen liittyvät kansainvälisen sopimuksen nojalla, joka koskee jossakin EU:n jäsenvaltiossa tai kolmannessa maassa toimivia yrityksiä. (JulkHankL 7 §.)

Hankintalakia ei sovelleta palveluhankintoihin, jotka koskevat

- 1) maan, olemassa olevien rakennusten tai muun kiinteän omaisuuden hankintaa tai vuokrausta millä tahansa rahoitusmuodolla tai näihin liittyviä oikeuksia,
- 2) televisio- ja radiotoiminnan harjoittajien ohjelmien ostoa, kehittämistä, tuotantoa tai yhteistuotantoa tai lähetysaikaa,
- 3) välimies- ja sovittelupalveluja,
- 4) keskuspankkipalveluja tai arvopapereiden tai muiden rahoitusvälineiden liikkeeseen laskemiseen, ostoon, myyntiin tai siirtoon liittyviä rahoituspalveluja, kuten liiketoimia, joilla hankintayksikkö hankkii rahaa tai pääomaa,
- 5) työsopimuksia,

- 6) tutkimus- ja kehittämispalveluja, paitsi silloin, jos niistä saatava hyöty tulee ainoastaan hankintayksikölle sen toiminnassa käytettäväksi ja hankintayksikkö korvaa suoritettun palvelun kokonaan,
- 7) ilmastomuutosta koskevan YK:n puitesopimuksen Kioton pöytäkirjan lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta (SopS 12/2005 ja SopS 13/2005) mukaisten päästöyksiköiden hankintaa,
- 8) sellaisten lentoliikennepalveluiden hankintoja, joihin sovelletaan yhteisön lentoliikenteen harjoittajien pääsystä yhteisön sisäisen lentoliikenteen reiteille annettua neuvoston asetusta (ETY) N:o 2408/92. (JulkHankL 8 §.)

JulkHankL 8 § 1 momentissa säädetyn lisäksi tätä lakia sovelletaan joukkoliikennelain 36 §:n 1 momentissa tarkoitettuihin hankintasopimuksiin vain siltä osin kuin kyseisessä laissa säädetään. Poikkeuksena JulkHankL 8 § 1 momentin 1 kohdasta lakia sovelletaan missä tahansa muodossa tehdyn osto- tai vuokrasopimuksen kanssa samankaltaisesti, ennen sitä tai sen jälkeen tehtäviin rahoituspalveluja koskeviin sopimuksiin. (JulkHankL 8 §.)

Hankintalakia ei sovelleta silloin, kun kyseessä on vesi- ja energiahuollon, liikenteen ja postipalvelujen alalla toimivien yksiköiden hankinnoista annetun lain, erityisalojen hankintalaki (349/2007) mukaista toimintaa varten tehtävät hankinnat. Lakia ei sovelleta myöskään sellaisiin erityisalojen hankintalaissa tarkoitettuja toimintoja koskeviin hankintoihin, jotka ovat kyseisessä laissa vapautettu sen soveltamisalasta. Hankintalain oikeusturvakeinoja sovelletaan kuitenkin myös erityisalojen hankintalain soveltamisalaan kuuluvissa hankinnoissa. (JulkHankL 9 § 1 mom.)

Hankintalakia ei sovelleta erityisalojen hankintalaissa tarkoitettuja toimintoja varten tehtäviin hankintoihin, joiden arvo ei ylitä erityisalojen hankintalain 12 §:n mukaisia kynnysarvoja (JulkHankL 9 § 2 mom.).

Hankintalakia ei sovelleta sellaisiin hankintoihin, jotka hankintayksikkö tekee siitä muodollisesti erilliseltä ja päätöksenteon kannalta itsenäiseltä yksiköltä. Hankintoihin, joissa hankintayksikkö yksin tai yhdessä muiden hankintayksiköiden kanssa valvoo yksikköä samalla tavoin kuin se valvoo omia toimipaikkojaan. Hankintoihin, joissa yksikkö harjoittaa pääosaa toiminnastaan niiden hankintayksiköiden kanssa, joiden määräysvallassa se on. (JulkHankL 10 §.)

Kilpailutusvelvollisuuden ulkopuolelle jäävät myös seuraavanlaiset hankinnat:

- hankinnat, jotka alittavat kansallisen kynnysarvon eli niin sanotut pienhankinnat (paitsi eivät silloin, kun hankintayksikön omat hankintaohjeet edellyttävät kilpailuttamista)
- väliaikaiset hankinnat, jotka tehdään kumotun hankintapäätöksen jälkeen ennen uuden kilpailutuksen järjestämistä
- lain sallimat suorahankinnat
- hankinnat, joita hankintayksikkö tekee sen kanssa sidossuhteessa olevalta yksiköltä (sidosyrittäshankinnat, in-house-hankinnat)
- hankinnat, jotka tehdään yhteishankintayksiköltä
- palvelujen hankintasopimukset, jotka perustuvat yksinoikeuteen
- kilpailutetun puitejärjestelyn osapuolelta tehtävät hankinnat puitejärjestelyn voimassaoloaikana tiettyjen edellytyksien mukaan
- eräiden monitahoisten järjestelyiden liitännäiset hankinnat (Kuusniemi-Takala & Laine 2008, 29.)

2.4 Hankintojen kynnysarvot

Julkiset hankinnat jaetaan kolmeen eri luokkaan: kansalliset kynnysarvot alittaviin, kansalliset kynnysarvot ylittäviin ja EU-kynnysarvot ylittäviin hankintoihin (Halme, ym. 2008, 41). Kaikki hankinnat, jotka ylittävät kansalliset tai EU-kynnysarvot, tulee kilpailuttaa hankintalain mukaisesti. Hankintoja, jotka alittavat kansalliset tai EU-kynnysarvot kutsutaan pienhankinnoiksi ja ne jäävät hankintalain soveltamisen ulkopuolelle. (Kuusniemi-Takala & Laine 2008, 2.)

Hankintojen kynnysarvojen välttämiseksi hankintoja ei saa pilkkoa osiin keinotekoisesti. Esimerkiksi samantapaisten palvelujen ja tavaroiden hankintoja ei saa pilkkoa osiin ja kilpailuttaa useissa eri osissa eikä usean eri hankintayksikön toimesta, jos suunnitelmallisen hankintatoimen mukaan hankintaerät voidaan kilpailuttaa kokonaisuuksina tai yhden hankintayksikön toimesta. (Halme ym. 2008, 42.)

2.4.1 Kansalliset kynnysarvot

Taulukossa 1 ovat hankintalain 15 §:ssä on säädetty kansalliset kynnysarvot. Näitä arvoja tulee noudattaa julkisissa hankinnoissa, kun tarjouskilpailua käydään Suomessa. (Kynnysarvot 2010.) Hankintayksiköiden velvollisuutena on tehdä hankintailmoitus kaikista sen hankinnoista, jotka ylittävät kansalliset kynnysarvot. Suomessa hankintailmoitusten julkaisukanavana toimii HILMA-ilmoitusjärjestelmä. Kansallisen kynnysarvon ylittävissä hankinnoissa tarjoajan ja tarjouksen valinta tulee tehdä samoilla periaatteilla kuin EU-kynnysarvon ylittävissä hankinnoissa. (Halme ym. 2008, 41.)

Taulukko 1. Kansalliset kynnysarvot (Kynnysarvot 2010)

| Hankintalaji | Kynnysarvo (euroa) |
|--|--------------------|
| <ul style="list-style-type: none"> ▪ Palvelu- ja tavarahankinnat ▪ Suunnittelukilpailu ▪ Käyttöoikeussopimukset | 30 000 |
| <ul style="list-style-type: none"> ▪ Sosiaali- ja terveydenhoitopalveluhankinnat ▪ Koulutuspalveluhankinnat yhteishankintana | 100 000 |
| <ul style="list-style-type: none"> ▪ Rakennus- ja käyttöoikeusurakat | 150 000 |

2.4.2 EU-kynnysarvot

Taulukossa 2 ovat hankintalain 16 §:ssä säädetty EU-kynnysarvot. Näitä arvoja tulee noudattaa julkisissa hankinnoissa, kun kilpailutusta käydään EU:n laajuisesti. EU-kynnysarvot sovitaan Maailman kauppajärjestön julkisia hankintoja koskevassa sopimuksessa ja Euroopan yhteisöjen komissio tarkistaa ne kahden vuoden välein. Sopimuksen kynnysarvot ovat ilmoitettu eritysnosto-oikeuksien euromääräisten arvojen, eritysnosto-oikeuksien ja euron keskimääräisen kahden vuoden vaihtokurssin perusteella. Tämän hetkiset EU-kynnysarvot ovat voimassa 1.1.2012–31.12.2012. (Kynnysarvot 2010.)

Taulukko 2. EU-kynnysarvot (JulkHankL 16 §; Kynnysarvot 2010)

| Hankintalaji | Valtion keskushallintoviranomainen | Muut hankintaviranomaiset |
|-----------------------------------|------------------------------------|---------------------------|
| | Kynnysarvo (euroa) | Kynnysarvo (euroa) |
| ▪ Palvelu- ja tavarahankinnat | 137 000 | 211 000 |
| ▪ Rakennus- ja käyttöoikeusurakat | 5 278 000 | 5 278 000 |
| ▪ Suunnittelukilpailut | 130 000 | 200 000 |

2.4.3 EU-kynnysarvot erityisaloilla

EU:n alueella kilpailutettaessa on tiettyjä erityisaloja, joilla on omat kynnysarvonsa (Kynnysarvot 2010). Taulukossa 3 ovat erityisalojen (vesi- ja energiahuolto, liikenne ja postipalvelut) alalla toimivien yksiköiden hankinnoista annetun lain 12 §:n mukaiset kynnysarvot.

Taulukko 3. EU-kynnysarvot erityisaloilla (Laki vesi- ja energiahuollon, liikenteen ja postipalvelujen alalla toimivien yksiköiden hankinnoista 12 §; Kynnysarvot 2010)

| Hankintalaji | Kynnysarvo (euroa) |
|-------------------------------|--------------------|
| ▪ Palvelu- ja tavarahankinnat | 422 000 |
| ▪ Rakennusurakat | 5 278 000 |
| ▪ Suunnittelukilpailut | 400 000 |

2.5 Valinta- ja vertailuperusteet

Hankintayksikön tulee valita tarjouksista se, joka on kokonaistaloudellisesti edullisin, tai se, joka on hinnaltaan halvin. Hankintayksikön tulee kohdella kaikkia tarjoajia tasapuolisesti ja syrjimättömästi vertaillessaan tarjouksia. Syrjimättömyysperiaatetta tulee noudattaa kaikissa hankinnan vaiheissa. (Tarjousten käsittely 2011.)

Tarjousten vertailu tulee tehdä siten kuin hankintailmoituksessa tai tarjouspyynnössä on aiemmin ilmoitettu. Tarjousten vertailuun otetaan mukaan vain sellaisten soveltuvien tarjoajien tarjoukset, jotka täyttävät tarjouspyynnön mukaisuuden niin muodollisesti kuin sisällöllisestikin. Puutteelliset tarjoukset suljetaan tarjouskilpailun ulkopuolelle tai niihin pyydetään täsmennyksiä. Vertailussa voidaan siis käsitellä ainoastaan

sellaisia tarjouksia, jotka ovat vertailukelpoisia tarjouspyynnössä edellytetyllä tavalla. (Tarjousten käsittely 2011.)

2.5.1 Halvin hinta

Hankintailmoituksessa tai tarjouspyynnössä ei tarvitse ilmoittaa tarjouksen valintaperustetta, eikä kokonaistaloudellisen edullisuuden vertailuperusteita, jos valintaperusteena käytetään halvinta hintaa. Riittää, kun hankintailmoituksessa tai tarjouspyynnössä ilmoitetaan valintaperusteeksi halvin hinta. (Eskola & Ruohoniemi 2007, 297.)

2.5.2 Kokonaistaloudellinen edullisuus

Mikäli hankintayksikkö päättää käyttää tarjoajan valintaperusteena kokonaistaloudellista edullisuutta, tulee sen määritellä etukäteen jo hankintailmoituksessa tai tarjouspyynnössä kokonaistaloudellisuuden arviointiperusteet, joita se aikoo vertailussa käyttää. Kilpailullisessa neuvottelumenettelyssä arviointiperusteet on ilmoitettava hankintailmoituksessa tai hankekuvauksessa. (JulkHankL 62 § 3 mom.)

Hankintayksikkö voi käyttää ainoastaan ennakolta ilmoittamiaan ja valitsemiaan vertailuperusteita vertaillessaan tarjouksia. Tarjousten vertailuperusteita tulee noudattaa siten kuin ne on aiemmin ilmoitettu, eikä niitä ei saa vertailussa lisätä, poistaa tai laajentaa. (Pekkala 2008, 407.)

Kokonaistaloudellisesti edullisimman tarjouksen vertailuperusteina voidaan käyttää esimerkiksi hintaa, laatua, teknisiä ansioita, esteettisiä ja toiminnallisia ominaisuuksia, ympäristöystävällisyyttä, käyttökustannuksia, kustannustehokkuutta, myynnin jälkeistä palvelua ja teknistä tukea, huoltopalveluja, toimituspäivää tai toimitus- tai toteutus-aikaa tai elinkaarikustannuksia (JulkHankL 62 § 1 mom.).

Vertailuperusteiden lisäksi hankintayksikkö voi ottaa hankinnan kokonaistaloudellista edullisuutta mitatessaan huomioon asianomaisen yleisön tarpeisiin liittyviä taloudellisia ja laadullisia perusteita sekä ympäristövaatimusten täyttämiseen liittyviä perusteita, jos tällaiset perusteet ovat mitattavissa ja liittyvät hankinnan kohteeseen. Samoin edellytyksin hankintayksikkö voi ottaa huomioon hankinnan kohteen käyttäjänä toimivan, erityisen heikossa asemassa olevan väestönosan tarpeisiin liittyviä perusteita

silloin, kun tällaiset tekijät on määritelty teknisissä eritelmissä. (JulkHankL 62 § 2 mom.)

Tarjousten vertailussa hankintayksikkö saa pisteyttää ja painottaa ilmoittamansa vertailuperusteet parhaaksi katsomallaan tavalla. Mikäli vertailuperusteiden suhteellista painotusta ei voida jostain syystä etukäteen ilmoittaa, tulee painoarvojen kohtuullinen vaihteluväli ilmoittaa. Vertailuperusteiden painotus voidaan ilmoittaa eri muodoissa, esimerkiksi prosentteina, tärkeysjärjestyksessä tai suhteellisena osuutena toisesta perusteesta. Yleensä tarkkaa määrittelyä ei voida tehdä etukäteen, jolloin vertailuperusteiden painotus voidaan ilmoittaa myös suuruusluokkana tai vaihteluvälinä, jolle kuitenkin perusteen asetettu arvo on kuuluttava. Velvollisuudella ilmoittaa vertailuperusteet hankintailmoituksessa tai tarjouspyynnössä pyritään siihen, että hankintamenettelyn tasapuolisuus ja avoimuus säilyvät. Mikäli näitä kriteereitä ei aseteta etukäteen, on hankintamenettelyn oikeellisuutta mahdotonta arvioida jälkeenpäin. (Pekkala 2008, 407–408.)

Tarjousvertailussa kaikkien tarjousten osalta tulee erikseen kertoa, miten niiden vertailuperusteet on arvioitu. Mikäli tarjouksille on annettu toisistaan poikkeavia pisteitä, tulee vertailussa yksityiskohtaisesti eritellä, mistä nämä piste-erot johtuvat. Vertailuperusteina on järkevää käyttää vain sellaisia asioita, jotka ovat selkeästi mitattavissa ja joiden perusteella on helppo arvioida tarjouksen suoritustasoa suhteutettuna hankinnan kohteen määrittämiseen, sekä tarjousten synnyttämää hinta-laatusuhdetta. Nämä seikat lisäävät tarjousten vertailun läpinäkyvyyttä, eikä tarjousvertailusta tule raskasta prosessia. Tarjousten vertailussa hankintayksiköllä on oikeus ottaa huomioon vain tarjoajien tarjouksissaan ilmoittamat tiedot. Puutteellisia tarjouksia ei oteta mukaan tarjousvertailuun. (Pekkala 2008, 407–408.)

2.6 Valitusmenettely

Hankintayksikön tulee tehdä ehdokkaiden ja tarjoajien asemaan vaikuttavista ratkaisuksista sekä tarjousmenettelyn ratkaisuksista perusteltu kirjallinen päätös. Päätöksestä ja siihen liittyvistä asiakirjoista tulee ilmetä voittajan valintaan olennaisesti vaikuttaneet seikat. Näitä ovat muun muassa ehdokkaan, tarjoajan tai tarjouksen hylkäämisen vaikuttaneet perusteet, sekä ne perusteet joilla hyväksytyjen tarjousten vertailu on tehty. (JulkHankL 73 § 1-2 mom.)

Hankintayksikön tulee liittää päätökseensä valitusosoitus, jossa on kirjalliset ohjeet siitä, miten asia voidaan saattaa markkinaoikeuden käsittelyyn. Lisäksi päätöksessä tulee olla hankintayksikön yhteystiedot hankintalain 88 §:ssä (= muutoksenhausta ilmoittaminen hankintayksikölle sekä hankinta-asioiden luettelo) tarkoitettua ilmoitusta varten ja ohjeet oikaisukeinon käyttämisestä varten. Oikaisuohjeessa kerrotaan, miten ehdokas tai tarjoaja voi saattaa asian uudelleen käsiteltäväksi hankinto-oikaisuna. (JulkHankL 74 § 1 mom.)

Hankintayksikön tekemä päätös perusteluineen, valitusosoitus ja oikaisuohje tulee antaa tiedoksi niille, joita asia koskee. Päätös asiakirjoineen annetaan tiedoksi käyttäen ehdokkaan tai tarjoajan hankintayksikölle ilmoittamaa sähköistä yhteystietoa. Sähköistä yhteystietoa käytettäessä, katsotaan vastaanottajan saaneen tiedon päätöksestä asiakirjoineen pääasiassa viestin lähettämispäivänä. Käytettäessä sähköistä tiedoksiantoa hankintayksikön tulee erikseen ilmoittaa viestissään viestin lähettämispäivä. (JulkHankL 75 § 1 mom.)

Perusteltu päätös hankinnasta, valitusosoitus ja oikaisuohje voidaan antaa tiedoksi myös tavallisena kirjeenä hallintolain säännösten mukaisesti. Jollei muuta näytetä, katsotaan ehdokkaan tai tarjoajan saaneen tiedon päätöksestä asiakirjoineen seitsemän päivän kuluttua niiden lähettämisestä. (JulkHankL 75 § 2 mom.)

Kun kyseessä on kunnan tai kuntayhtymän hankinta, voi tarjoaja tehdä kuntalain mukaisen oikeusvaatimuksen. Näiden oikeusturvakeinojen lisäksi hankinta-asioista on mahdollista tehdä kanteluja Euroopan komissiolle. Tällä muutoksenhakumenetelmällä ei kuitenkaan ole käytännön merkitystä, koska sillä ei saada muutosta yksittäiseen hankintaan. (Kuusniemi-Laine & Takala 2008, 221–222.)

2.7 Markkinaoikeuden prosessi valitusmenettelyssä

Ensisijainen ja eniten käytetty muutoksenhakukeino hankintalain vastaisissa hankintaprosesseissa tai hankintapäätöksissä on valituksen tekeminen markkinaoikeuteen. Tätä muutoksenhakukeinoa voidaan käyttää sekä kansallisissa että EU-kynnysarvot ylittävissä hankinnoissa mutta ei eritysaloja (vesi- ja energiahuolto, liikenne ja postipalvelut) koskevissa hankinnoissa. (Kuusniemi-Laine & Takala 2008, 221.)

Valitusasia saatetaan markkinaoikeuden käsittelyyn kirjallisella valituksella. Valituksen markkinaoikeudelle voi tehdä vain joku hankinnan asianosaisista eli pääasiassa tarjouskilpailuun osallistunut ehdokas tai tarjoaja. Joissain tapauksissa valituksen voi tehdä myös eräät viranomaiset. Valituksen tekijänä voi olla alalla toimiva yrittäjä, joka on osallistunut kyseiseen tarjouskilpailuun tai joka olisi ollut halukas osallistumaan kilpailuun, mutta hankintayksiköstä johtuvasta syystä ei ole päässyt mukaan kilpailuun, ja joka on havainnut, että hankinta on kilpailutettu vastoin hankintalakia. Kuntalainen tai kunnallinen luottamushenkilö eivät ole oikeutettuja tekemään valitusta julkisia hankintoja koskevissa asioissa paitsi, jos he ovat siinä asianosaisina. (Hankinta-asiat 2011; Kuusniemi-Laine & Takala 2008, 224.)

Unionin valvontamenettelyä koskevissa asioissa työ- ja elinkeinoministeriöllä on oikeus ajaa asiaa markkinaoikeuden käsittelyyn. Jos kyseessä on valtionapua saavan rakennusurakan kilpailutus, voi tukea myöntänyt asianosainen, esimerkiksi valtion tai kunnan viranomainen, saattaa asian markkinaoikeuden käsittelyyn. (JulkHankL 85 §.)

Markkinaoikeudelle toimitettava valitus tulee tehdä kirjallisesti 14 päivän kuluessa siitä, kun asianosainen on saanut kirjallisesti tai sähköisesti tiedon hankintapäätöksestä, päätökseen johtaneista perusteluista ja muutoksenhakuohjeista. Mikäli hankintayksikkö on tehnyt hankintapäätöksen jälkeen hankintasopimuksen, noudattamatta laissa määriteltyä odotusaikaa, on valitus tehtävä 30 päivän kuluessa siitä, kun tarjoaja on saanut tiedon päätöksestä valitusosoituksineen. (JulkHankL 87 § 1-2 mom.) Hankintayksikön ja sen valitseman tarjoajan allekirjoittama hankintasopimus ei estä asian saattamista määräajan kuluessa markkinaoikeuden käsittelyyn (Hankinta-asiat 2011). Hankintapäätöksen tai valitusosoituksen ollessa selvästi puutteellisia, tulee valitus toimittaa markkinaoikeudelle viimeistään kuuden kuukauden kuluttua hankintapäätöksen tekemisestä (JulkHankL 87 § 3mom.).

Silloin kun hankintayksikkö on toimittanut julkaistavaksi suorahankintaa koskevan ilmoituksen EU:n virallisessa lehdessä, on valitus tehtävä 14 päivän kuluessa ilmoituksen julkaisemisesta. Mikäli edellä mainittua ilmoitusta ei ole julkaistu, suorahankintaa koskeva valitus on tehtävä joko 30 päivän kuluessa siitä, kun suorahankinnasta on tehty jälki-ilmoitus EU:n virallisessa lehdessä, tai viimeistään kuuden kuukauden kuluttua hankintasopimuksen tekemisestä. (JulkHankL 87 § 4-5mom.)

Ennen valituksen toimittamista markkinaoikeudelle, tulee valittajan ilmoittaa aikeistaan kirjallisesti hankintayksikölle. EU-kynnysarvon ylittävissä hankinnoissa hankintayksikkö ei saa allekirjoittaa hankintasopimusta, mikäli hankintapäätöksestä on tehty valitus markkinaoikeuteen. (Hankinta-asiat 2011.)

Valituksen tultua markkinaoikeuden käsittelyyn, pyritään hankintaprosessi aina keskeyttämään, jotta hankintayksikkö ei allekirjoittaisi sopimusta ennen kuin valitus on käsitelty. Hankintalain 91 § mukaan markkinaoikeus voi kieltää, keskeyttää tai sallia hankintapäätöksen täytäntöönpanon tai määrätä hankintamenettelyn muutoin keskeytettäväksi väliaikaisesti markkinaoikeuden käsittelyn ajaksi. Tällöin markkinaoikeuden tulee kuitenkin huolehtia siitä, etteivät nämä toimenpiteet aiheuta vastapuolelle tai muiden oikeuksille tai yleisen edun kannalta suurempaa haittaa kuin toimenpiteen edut olisivat. (JulkHankL 91 § 1-2 mom.)

2.7.1 Prosessin kulku

Markkinaoikeuden käsitellessä asiaa, sovelletaan siihen hallintolainkäyttölakia. Markkinaoikeudelle tehtävässä valituksessa valittajan tulee esittää vaatimuksensa perusteluineen. (Kuusniemi-Laine & Takala 2008, 228.) Valituksessa on oltava selvitys siitä, millä tavoin hankintamenettely on ollut julkisista hankinnoista annettujen oikeusohjeiden vastaista. Hyvitysmaksua vaadittaessa tulee vaaditun summan euromäärä ilmoittaa valituksessa. (Hankinta-asiat 2011.)

Mikäli markkinaoikeudelle tehty valitus on puutteellinen, täytyy markkinaoikeuden varata valittajalle tilaisuus korjata ja täydentää valitusta. Täydentämisen tulee olla asian käsittelyn kannalta tarpeellista. Valituksen täydentämistä varten on valittajalle annettava kohtuullisen pitkä määräaika ja ilmoitettava, miltä osin valitusta tulee täydentää. (Kuusniemi-Laine & Takala 2008, 228.)

Valituksen tultua vireille varaa markkinaoikeus hankintayksikölle tilaisuuden antaa vastineen valituksen johdosta. Lisäksi markkinaoikeus antaa tarjouskilpailun voittaneelle yritykselle tilaisuuden antaa oman lausuntonsa, jos asian käsittely ja ratkaisu voivat vaikuttaa voittajan asemaan. (Hankinta-asiat 2011.) Tämän jälkeen markkinaoikeus usein varaa vielä valittajalle tilaisuuden, jossa se voi antaa vastaselityksen hankintayksikön antamalle vastineelle ja kilpailutuksen voittaneen yrityksen lausunnolle,

jos tämän katsotaan olevan tarpeellista asian ratkaisemisen kannalta. (Kuusniemi-Laine & Takala 2008, 228.)

Hallintolainkäyttölain (HLL) 27 § mukaan valittajalla on mahdollisuus valitusajan päättymisen jälkeen esittää vireillä olevassa asiassa vain sellainen uusi vaatimus, mikä perustuu olosuhteiden muuttumiseen tai valitusajan päättymisen jälkeen valittajan tietoon tulleen asiaan.

Markkinaoikeus käsittelee julkisia hankintoja koskevia asioita pääasiassa kirjallisessa menettelyssä. Suullinen käsittely voidaan järjestää silloin, jos asian selvittäminen sitä erityisesti edellyttää. Suullinen käsittely voidaan järjestää esimerkiksi sellaisissa tapauksissa, joissa asian selvittämiseksi tarvitaan henkilötodistelua tai asiantuntijoiden kuulemisia. Käytännössä suullisia käsittelyjä järjestetään markkinaoikeudessa hyvin harvoin. (Kuusniemi-Laine & Takala 2008, 228–229.)

Markkinaoikeus antaa päätöksensä valitusosoituksineen tiedoksi hallintolainkäyttölain mukaisin säännöksin. Valituksen tekijän ja hankintayksikön suostumuksella markkinaoikeuden päätös valitusosoituksineen voidaan antaa tiedoksi käyttäen näiden osapuolien markkinaoikeudelle ilmoittamia sähköisiä yhteystietoja. Käytettäessä sähköisiä yhteystietoja, katsotaan valittajan ja hankintayksikön saaneen tiedon päätöksestä valitusosoituksineen sinä päivänä kun asiaa koskeva viesti on viestin vastaanottajan vastaanottolaitteessa siten, että viestiä voidaan käsitellä. (JulkHankL 101 §.) Markkinaoikeuden päätös voidaan antaa asianosaisille tiedoksi myös postin kautta saantitodistusta vastaan, tai asianosainen voi itse noutaa päätöksen markkinaoikeuden kansliasta (Kuusniemi-Laine & Takala 2008, 229).

2.7.2 Markkinaoikeuden määräämät seuraamukset

Mikäli hankinnassa on menetelty hankintalain ja sen säädösten, EU:n lainsäädännön tai Maailman kauppajärjestön julkisia hankintoja koskevan sopimuksen vastaisesti, markkinaoikeus voi

- 1) kumota hankintayksikön päätöksen osaksi tai kokonaan,
- 2) kieltää hankintayksikköä soveltamasta hankintaa koskevassa asiakirjassa olevaa kohtaa tai muuten noudattamasta virheellistä menettelyä,
- 3) velvoittaa hankintayksikköä korjaamaan virheellisen menettelynsä tai

- 4) määrätä hankintayksikön maksamaan hyvitysmaksun asianosaiselle, jolla olisi ollut todellinen mahdollisuus voittaa tarjouskilpailuvirheettömässä menettelyssä. (JulkHankL 94 § 1 mom. 1–4 kohdat.)

Näiden kieltojen ja velvoitteiden tehostamiseksi voidaan hankintayksikölle asettaa uhkasakko (Kuusniemi-Laine & Takala 2008, 226).

Vain EU-kynnysarvon ylittävissä hankinnoissa markkinaoikeus voi

- 5) määrätä hankintayksikölle tehottomuusseuraamuksen (ei kuitenkaan hankintalain liitteen B mukaisissa palveluhankinnoissa),
- 6) määrätä hankintayksikön maksamaan valtiolle seuraamusmaksun tai
- 7) lyhentää hankintasopimuksen sopimuskauden päättymään määräämänsä ajan kuluttua (JulkHankL 94 § 1 mom. 5–7 kohdat).

Edellä mainittujen hankintalain 94 § 1 momentin 1–4 kohtien seuraamusten määräämisestä säädetään hankintalain 95–98 §:issä. Näitä seuraamuksia määrätessään markkinaoikeus voi katsoa hankintasopimuksen syntyneeksi olosuhteiden perusteella, jos hankintayksikkö on nimenomaisesti ryhtynyt toteuttamaan hankintaa. (JulkHankL 94 § 2 mom.)

2.7.3 Hankintapäätöksen kumoaminen

Keskeyttäessään hankinnan markkinaoikeus voi soveltaa käytännössä hankintalain 94 § 1 mom. 1–3 kohtia yhdessä. Jos markkinaoikeus päättää hankinnan keskeytyksen lisäksi kumota hankintapäätöksen, usein se myös kieltää virheellisen menettelyn noudattamisen ja määrää hankintayksikön korjaamaan virheellisen menettelyn. Markkinaoikeus voi asettaa näiden kieltojen tehosteeksi uhkasakon. (Hankinta-asiat 2011.) Mikäli hankinnan keskeyttäminen on jo mahdotonta, jää markkinaoikeuden harkittavaksi enää vain valittajan mahdollisesti esittämä vaatimus hyvitysmaksulle (Kuusniemi-Laine & Takala 2008, 229).

2.7.4 Hyvitysmaksu

Hyvitysmaksu on seuraamusmaksu, jonka tarkoituksena on tehostaa hankintasäännösten noudattamista. Samalla se korvaa väärin kohdelluksi tulleen tarjoajan kärsimää

menetystä. Hyvitysmaksua määrättäessä otetaan huomioon hankintayksikön virheen tai laiminlyönnin laatu, valituksen kohteena olevan hankinnan arvo ja valittajalle aiheutuneet kustannukset ja vahinko. Hyvitysmaksun maksaminen tulee kyseeseen lähinnä sellaisissa tapauksissa, joissa valitus markkinaoikeuteen on laitettu vireille vasta sopimuksen allekirjoittamisen jälkeen tai silloin, jos hankinnan keskeyttämisestä voisi aiheutua huomattavaa haittaa toisten oikeuksille tai yleiselle edulle. Oikeudelliselta luonteeltaan hyvitysmaksua ei voida verrata vahingonkorvausmaksuun, koska hyvitysmaksu ei välttämättä kata koko vahinkoa, jonka virheellinen hankintamenettely on valittajalle aiheuttanut. (Kuusniemi-Laine & Takala 2008, 231; JulkHankL 95 § 1 mom.)

Hyvitysmaksun määrääminen edellyttää, että hankintamenettelyssä on tapahtunut jokin olennainen virhe, jota ilman valittajalla olisi voinut ollut mahdollisuus voittaa tarjouskilpailu. Toisin sanoen hyvitysmaksuun on oikeutettu vain sellainen asianosainen, joka pystyy näyttämään toteen, että sillä olisi ollut todellinen mahdollisuus voittaa tarjouskilpailu virheettömässä menettelyssä. Lähtökohtaisesti markkinaoikeus voi tuomita hyvitysmaksun maksamisen vain yhdelle asianosaiselle tai jättää hyvitysmaksun kokonaan määräämättä, jos hankintayksikkö on pidättäytynyt hankintapäätöksen täytäntöönpanosta markkinaoikeuskäsittelyn ajaksi. Hyvitysmaksun määrä ei saa ylittää kymmentä prosenttia hankintasopimuksen arvosta. (Kuusniemi-Laine & Takala 2008, 231; JulkHankL 95 § 2 mom.)

Mikäli hankintayksikkö on hankintalain vastaisella toiminnallaan aiheuttanut valittajalle vahinkoa, on tarjouskilpailuun osallistuneella valittajalla oikeus vaatia vahingonkorvausta hankintayksiköltä. Tällaisissa tapauksissa korvausvaatimus toimitetaan käräjäoikeuteen. (JulkHankL 107 §.)

2.7.5 Oikeudenkäyntikulut

Oikeudenkäyntikulujen maksamisesta markkinaoikeuden käsittelemissä asioissa sovelletaan hallintolainkäyttölain 74 § 1–2 momentteja. Momenttien mukaan asianosainen on velvollinen korvaamaan toisen asianosaisen oikeudenkäyntikulut kokonaan tai osaksi, jos erityisesti asiassa annettu ratkaisu huomioon ottaen on kohtuutonta, että tämä joutuisi pitämään oikeudenkäyntikulut omana vahinkonaan. Harkittaessa julkisen asianosaisen korvausvelvollisuutta on otettava erityisesti huomioon, onko oikeudenkäynti aiheutunut viranomaisen virheestä. (Hallintolainkäyttölaki 74 § 1–2 mom.)

Valituksen tehnyt tarjoaja joutuu yleensä maksamaan tarjouskilpailun voittaneen tarjoajan oikeudenkäyntikulut, jos markkinaoikeudelle tehty valitus hylätään. Mikäli voittanut osapuoli saa vähentää arvonlisäveron omassa verotuksessaan, ei hävinnyttä osapuolta velvoiteta maksamaan oikeudenkäyntikuluihin kuuluvaa arvonlisäveroa. Valittaja voi myös joutua maksamaan hankintayksikölle aiheutuneet oikeudenkäyntikulut, jos sen tekemä valitus hylätään. Jos valitus taas menee läpi ja se hyväksytään, velvoitetaan hankintayksikkö maksamaan valittajan oikeudenkäyntikulut. Tällaisissa tilanteissa lausunnon antaja ei yleensä saa korvausta sille aiheutuneista kuluista. KHO on kuitenkin katsonut, että lausunnon antajan kulut voivat olla perustellut silloin, jos oikeudenkäynti on johtunut viranomaisen tekemästä virheestä. (Kuusniemi-Laine & Takala 2008, 233–234; Hankinta-asiat 2011.)

Markkinaoikeus tuomitsee oikeudenkäyntikuluista korvattavaksi sen kohtuulliseksi katsoman summan (Kuusniemi-Laine & Takala 2008, 233–234). Lisäksi markkinaoikeus perii 223 euron suuruisen oikeudenkäyntimaksun lainkäyttöasioihin kuuluvista käsittelyistä (Hankinta-asiat 2011).

2.7.6 Salassa pidettävät asiakirjat ja liikesalaisuudet

Markkinaoikeuden käsitellessä julkisia hankintoja koskevia asioita, sovelletaan lakia oikeudenkäynnin julkisuudesta hallintotuomioistuimissa (381/2007). Valituksen käsittely ja siihen liittyvät asiakirjat ovat markkinaoikeudessa pääasiassa julkisia (Hankinta-asiat 2011).

Julkisia hankintoja ja tarjouskilpailua koskevat asiakirjat kuuluvat hyvin usein liikesalaisuuksien piiriin. Tämän takia valittajan ja lausunnon antajan tulee etukäteen miettiä, mitkä asiat voidaan kertoa hankintayksikölle, kilpailevalle tarjoajalle tai julkisuuteen. Asiakirjoista kannattaa tällöin tehdä kolme eri versiota, joita ovat liikesalaisuudet sisältävä salainen versio, asianosaisjulkinen versio ja julkinen versio. Julkinen versio on kenen tahansa saatavilla markkinaoikeudesta. Salassa pidettävän ja asianosaisjulkisen version osalta on hyvä täsmentää, keille markkinaoikeus voi kyseisen version antaa. Valittajan olisi hyvä merkitä jo valitukseensa tai sen liitteisiin selkeästi ne kohdat, joita hän pitää salassa pidettävinä. (Kuusniemi-Laine & Takala 2008, 234.)

Jos ratkaistavana on sellainen julkisia hankintoja koskeva asia, jossa on säädetty salassapitovelvollisuus ja asian käsittelyssä toimitetaan suullinen istunto, tulee se järjestää

suljetuin ovin. Myös sellaiset tapaukset, joiden julkisesta käsittelystä voisi aiheutua asianosaisille erityistä haittaa, voidaan käsitellä suljetuin ovin. (Kuusniemi-Laine & Takala 2008, 234.)

2.7.7 Muutoksenhaku markkinaoikeuden päätökseen

Markkinaoikeuden päätökseen voi hakea muutosta valittamalla korkeimpaan hallinto-oikeuteen hallintolainkäyttölain mukaisesti. Valitus tulee tehdä 30 päivän kuluessa siitä, kun markkinaoikeus on antanut päätöksensä tiedoksi. Jollei korkein hallinto-oikeus toisin määrää, tulee markkinaoikeuden antamaa päätöstä noudattaa valituksesta huolimatta. (Kuusniemi-Laine & Takala 2008, 235.)

EU-kynnysarvon ylittävissä hankinnoissa markkinaoikeuden päätös voidaan laittaa täytäntöön vain lainvoimaisen päätöksen nojalla. Hankintapäätös, jota koskevan valituksen markkinaoikeus on hylännyt, voidaan laittaa täytäntöön muutoksenhausta huolimatta, jollei korkein hallinto-oikeus toisin määrää. (JulkHankL 106 § 1 mom.)

Seuraamusmaksua koskevan päätöksen täytäntöönpanosta huolehtii Oikeusrekisterikeskus. Markkinaoikeuden ja KHO:n päätöksestä määrätä seuraamusmaksu on ilmoitettava Oikeusrekisterikeskukselle. (JulkHankL 106 § 2mom.)

3 INFRA-ALA

Infra-ala vastaa kulkuyhteyksien, (teiden, katujen, rautateiden, vesiväylien ja lentokenttien), verkostojen (vesi-, viemäri-, tietoliikenne-, kaasu-, lämpö- ja sähkö) ja muiden ympäristö- ja maarakenteiden sekä kiinteistöjen pihojen suunnittelusta, rakentamisesta, hoidosta, kunnossapidosta ja käytön toimivuudesta sekä osittain myös omistamisesta ja materiaalityöstä. Näitä verkostoja ja rakenteita kutustaan infrarakenteiksi. (Kansallinen rakennuspoliittinen ohjelma 2002, 16.)

Infra-ala tuottaa ja ylläpitää infrastruktuuria eli liikenneverkostoja, energia- ja televiestintäverkkoja, vesi- ja jätehuollon rakenteita sekä kunnallistekniikan verkkoja Suomessa. Samalla se luo edellytykset elinkeinoelämälle, yhteiskunnan toimivuudelle ja kilpailukyvyille. (Infra-ala on merkittävä tekijä kansantaloudessa 2010.)

Infra-alaa voidaan kutsua Suomen yhteiskunnan perustaksi, sillä se kattaa 10 % eli jopa 77 miljardia euroa, kansallisista investoinneista ja kansallisvarallisuudesta. Pelkästään jo liikenneverkoston arvo on Suomessa yli 30 miljardia euroa. Kaikkiaan Suomessa käytetään infrarakentamiseen rahaa noin 5 miljardia euroa vuosittain ja ala työllistää noin 70 000 suomalaista. (Infrarakentaminen 2011a.)

Julkinen sektori on päävastuussa infrarakenteiden kunnosta ja kapasiteettista. Infrarakenteiden rakentamisessa, ylläpidossa ja hoidossa on valtion liikelaitoksilla ja osakeyhtiöillä merkittävä markkinaosuus. Näitä ovat pääasiassa Liikennevirasto, VR-Rata Oy ja Metsähallitus. (Kansallinen rakennuspoliittinen ohjelma 2002, 16.) Infrapalveluja ostavat tie- ja ratahallinto, kaupungit ja kunnat, rakennusliikkeet sekä kiinteistöjen omistajat (Lemminkäisen vuosikertomus 2010, 34).

Suomessa infrarakenteiden kunto on tällä hetkellä hyvän ja tyydyttävän rajamailla. Ennusteiden mukaan kehityksen suunta on menossa alaspäin. Kunnossapidon rahoitus on alimitoitettua, joten infrarakenteiden korjausvelkaa on päässyt syntymään. Esimerkiksi liikenneverkoston laskennallinen korjausvelka on tällä hetkellä noin 2,5 miljardia euroa. Liikenneverkon uusinvestointien taso on 1,3 miljardia euroa ja korjausinvestointien taso 0,5 miljardia euroa. Koko liikenneverkoston arvo kansallisomaisuutena on noin 30 miljardia euroa. (Infrakuntoon.fi 2011.)

Suomessa infra-alan investoinnit ovat laskeneet 2000-luvulla noin 20 %. Samalla kunnossapidon määrä on laskenut 10–20 % kaikilla infrasektoreilla. Epävarma ja alimitoitettu rahoitus syö ajan kuluessa myös hyvinvointia. (Infrakuntoon.fi 2011.) Infrarakenteiden kunnossapidosta säästäminen ei ole pitkän ajan kuluessa kannattavaa. Vauriot kasvavat ja suurten vaurioiden korjaus tulee huomattavasti kalliimmaksi kuin pienten vaurioiden peruskorjaus. Ennakoiva ja oikea-aikainen kunnossapito on avainasemassa, kun halutaan muuttaa infra-alan kehitystä positiivisempaan suuntaan. (Infrakuntoon.fi 2011.)

3.1 Maa- ja vesirakennusurakointi

Maa- ja vesirakennusurakointi vastaa kulkuyhteyksien, verkostojen ja muiden ympäristö- ja maarakenteiden suunnittelutyöstä, rakentamisesta, materiaalityöstä, kunnossapidosta sekä käytön toimivuudesta. Kulkuyhteyksiä ovat esimerkiksi tiet, kadut, vesiväylät, rautatiet, sillat ja lentokentät. Verkostoja ovat kaasu-, lämpö-, liiken-

ne-, vesi-, viemäri-, tietoliikenne-, ja sähköverkot. (Maa- ja vesirakentaminen Suomessa 2011.)

Energiaverkostoon kuuluvat kaukolämpö-, maakaasu- ja sähköverkot. Näiden ylläpitämisestä ja kunnostamisesta vastaavat kyseisten verkkojen omistajat, eli yksityiset tai kuntien ja valtion omistamat yritykset. (Infrakuntoon.fi. 2011.)

Muita väylä- ja infrakohteita ovat kunnallistekniikkaan, aluerakentamiseen ja infrastruktuuriin liittyvät toimenpiteet, joita ovat esimerkiksi siirtoviemärit, lentokentän rakenteet, jalankulkutunnelit, meluesteet ja johtosiirrot (Muut väylä- ja infrakohteet 2011).

Maa- ja vesirakennusurakointiin kuuluvat myös talonrakennusten peruskaivannot ja perustukset, pohjarakentaminen, perustusten vahvistustyöt, stabilointityöt, lyönti- ja erikoispaalutukset sekä betonirakenteet. Lisäksi siihen kuuluu kalliorakentaminen, joka käsittää kaivoslouhinnan, avolouhinnan, tunnelilouhinnan, kallion lujitustyöt sekä kuilut. (Infrarakentaminen 2011b.) Kalliorakentamisen kohteina ovat muun muassa maanalaiset varastot, parkkihallit ja väestönsuojat (Kalliorakentaminen 2011).

Vesihuoltorakentamiseen kuuluvat muun muassa vesitornit, puhdasvesilaitokset, jätevedenpuhdistamot, pumppaamot ja verkostot (Infrarakentaminen 2011b).

Infrarakentamisen hoito- ja kunnossapitotyöt ovat alueurakointia, joka käsittää ympärivuotisen alueiden hoidon, asfalttialueiden korjaustoimenpiteet sekä kivetysten ja aitausten korjaus- ja kunnossapitotyöt (Hoito- ja kunnossapito 2011).

Suomen talviset olosuhteet ja väestön määrään nähden suhteellisen laaja maan pinta-ala tarkoittavat, että infrarakenteiden, kuten teiden ja rautatieverkoston kuntoon liittyvät investoinnit ja ylläpitokustannukset, ovat asukaslukuun suhteutettuna kalliimpia kuin muissa EU-maissa keskimäärin. Myös pitkät välimatkat tuovat lisäkustannuksia elinkeinoelämälle. Tämä on ylimääräinen kustannus, joka on samalla rasite Suomen taloudelle. Sen takia on tärkeää, että infrarakenteiden laatu on korkeatasoista, sen rakentaminen ja ylläpito tehokasta sekä kansainvälisesti huippuluokkaa. Rakentamisen, ylläpidon ja palvelutoimintojen kansainvälinen kilpailukyky lisää mahdollisuutta suomalaisten yritysten osaamisen viennille ulkomaille. (Kansallinen rakennuspoliittinen ohjelma 2002, 17.)

Maa- ja vesirakentaminen on iso työllistäjä Suomessa. Ala työllistää suoraan noin 42 000 suomalaista. Miljoonan euron panostuksella on 17 henkilötyövuoden vaikutus. Maa- ja vesirakentaminen toimii pääasiassa kotimaassa. Vain 11 % alan panostuksesta suuntautuu ulkomaille, esimerkiksi koneet ja polttoaineet. (Maa- ja vesirakentaminen Suomessa 2011.)

Maa- ja vesirakentamisen markkinoilla liikkuu rahaa noin kuusi miljardia euroa vuosittain. Tästä summasta infra-alan osuus on noin 4–5 miljardia euroa. Suuri osa tästä summasta kuluu julkisiin hankintoihin. Kuitenkin iso osa infra-alan tuotannosta tehdään vielä julkisen alan omin voimavaroin. Eli alan markkinat ovat osittain suljetut, eikä kilpailutusta kaikilta osin järjestetä. Tämän seikan on katsottu osaltaan hidastavan alan kehitystä, jos asiaa katsotaan innovatiivisuuden näkökulmasta. (Halme ym. 2008, 65.)

Teitä, katuja ja siltoja Suomessa:

- maanteitä 80 000 km, josta 13 330 km pääteitä ja 770 km moottoriteitä
- päällystettyä maantietä 51 000 km, mikä kattaa 65 % koko maantieverkosta
- kuntien ja kaupunkien katuja 28 000 km
- yksityisteitä 350 000 km
- ajokilometrejä maanteilla vuosittain 36 mrd km
- kaduilla ja yksityisteillä 20 mrd ajokilometriä/vuosi
- siltoja 20 000, joista maanteilla yli 14 000 (Infrakuntoon.fi 2011.)

Radat Suomessa:

- liikennöityä rataverkkoa 5 920 km, josta sähköistetty 3 100 km
- tasoristeyksiä 3 172, joista pääradoilla 2 780 ja sivuradoilla 329
- varoituslaitteella varustettuja tasoristeyksiä 724
- Helsingissä raitiolinjaa 85 km ja metrolinjaa 21 km sekä länsimetrolinjaa 14 km (Infrakuntoon.fi 2011.)

Vesihuolto Suomessa:

- vesijohtoverkosta 90 000 km

- viemäri- ja hulevesiverkostoa 45 000 km, josta betoniputkiviemäriä 15 000 km ja muoviputkiviemäriä 30 000 km
- suomalaisista 90 % on liittynyt vesi- ja viemärilaitokseen
- suomessa vedenkulutus noin 200–250 litraa/asukas/vuorokausi (Infrakuntoon.fi 2011.)

3.2 Ympäristön ja alueiden kunnossapito

Ympäristön ja alueiden kunnossapidolla on suuri vaikutus etenkin liikenneväylien ja tieympäristön turvallisuuteen. Lisäksi sillä on vaikutusta liikenteen sujuvuuteen. Hyvin hoidettu maisemakuva tuo myös iloa teillä liikkujille. (Liikenneympäristön hoito 2012.)

Ympäristön ja alueiden kunnossapitoon sekä rakentamiseen kuuluvat

- liikenneympäristön, eli teiden, katujen ja muiden liikennealueiden hoito ja kunnossapito
- parkkipaikat, piharakenteet ja -alueet
- satama-alueet, padot, laiturit ja niihin kuuluvat ruoppaustyöt sekä rantarakentaminen
- kenttärakennustyöt, puistot, vapaa-ajanviettoalueet sekä urheilukentät ja -hallit sekä
- kaatopaikat ja pilaantuneiden maa-alueiden kunnostaminen. (Infrarakentaminen 2011b.)

3.3 Infra-alan hankinnat 2009–2012

Vuonna 2009 maa- ja vesirakentamisen suhdannetilanne oli poikkeuksellisen vahva jo neljättä vuotta peräkkäin. Infra-alan investoinnin taso ja resurssit olivat korkealla. Etenkin tie- ja rataverkoston kunnossapitoon panostettiin. Myös työvoiman kysyntä oli suurta ja pätevien ammattilaisten puute oli jopa ongelmana monissa työtehtävissä. Tarvikkeiden niukkuus ja kustannusten merkittävät nousupaineet olivat vähitellen helpittämässä. (Rakentaminen 2008–2009, 5.) Vuonna 2009 infrarakenteiden kunnossapitoon käytettiin noin 2 040 miljoonaa euroa (Infrakuntoon.fi 2011).

Vuonna 2010 maa- ja vesirakentamisen määrä laski edellisestä vuodesta noin 5 %. Suhdannenäkymät olivat alkuvuodesta nousujohteisia. Ennustettiin, että infrarakentaminen kääntyisi pieneen nousuun. (Rakentaminen 2010.)

Suuria tie- ja ratahankkeita käynnistettiin. Teiden kunnossapito säilyi varsin vakaana. Asuntotuotannon vilkastumisen arveltiin lisäävän pohjatöitä ja samalla kompensoivan toimitilarakentamisen jyrkkää laskua. Vuonna 2010 käynnistettiin kaksi isoa kaihoshanketta. Elvytystoimet maa- ja vesirakentamisessa, sekä korjaus- ja kunnossapitotöissä, vaikuttivat positiivisella tavalla infraurakoitsijoiden ja rakennustyöntekijöiden työllisyyteen. Kuntapuolella oltiin epävarmoja infra-alan suhteen, joka näkyi muun muassa infrainvestointien laskuna. Syynä tähän pidettiin heikentynyttä rahoitustilannetta kuntapuolella. Maarakennuskoneiden käyttöasteen uskottiin nousevan 75 prosentin alentuneelta tasolta. (Rakentaminen 2010.)

Maarakennuskustannusindeksin nousu oli keskimäärin noin 2,5 %. Etenkin päällysteiden hinnat nousivat rajusti. Maarakentamisen konekustannusindeksi nousi 3,3 % edellisestä vuodesta. (Rakentaminen 2011, 6.)

Vuonna 2010 infrarakenteiden kunnossapitoon käytettiin noin 1 982 miljoonaa euroa, joka jakaantui seuraavasti:

- tiet 30 %
- kadut 22 %
- radat 11 %
- vesiliikenne 2 %
- lentoliikenne 1 %
- tietoliikenne 10 %
- vesihuolto 8 %
- energihuolto 5 %
- ympäristö ja muut 10 % (Infrakuntoon.fi 2011.)

Vuoden 2011 alussa huomattiin maa- ja vesirakentaminen olleen edellisenä vuonna odotuksia heikompaa. Supistumisen odotettiin päättyvän saman vuoden aikana, koska suhdannenäkymät alkoivat näyttää paremmilta jo vuoden 2010 loppupuolella. Positiivisimmat suhdannenäkymät olivat Uudellamaalla ja Pohjanmaalla. Myös asunto- ja

toimitilarakentamisen pohjatyöt lisääntyivät, mikä kasvatti infrarakentamisen määrää. Kaluston käyttöaste heikkeni alkuvuodesta ja maa- ja vesirakennusyritysten liikevaihto laski loppusyksyllä 2010 entisestään. Maarakennuskustannusten nousu ylitti selkeästi yleisen inflaation vuonna 2010. Vuoden 2011 alussa kustannukset olivat edelleen nousussa ja tähän katsottiin olevan syynä polttoaineen hinnan nousu. (Rakentaminen 2011, 5–6.)

Infrarakentamisesta tunnelirakentaminen, ratahankkeet, energiaverkkojen rakentaminen ja kaivosten avaaminen katsottiin olevan nousussa vuoden 2011 alussa. Maantie-, katu- ja vesiliikenteen odotettiin sen sijaan laskevan. (Rakentaminen 2011, 5–6.)

Lähivuosien aikana on odotettavissa väylien kunnon laskua. Syynä tähän pidetään muun muassa ankaria talviolosuhteita, jotka lisäävät ongelmia väylien kunnossapidolle. Infrarakenteiden rakenteellisen kunnon puutteita voidaan pitää riskeinä, jotka toteutuessaan voivat aiheuttaa huomattavia toiminnallisia häiriöitä ja suuria menoeriä yhteiskunnalle. (Rakentaminen 2011, 5–6.)

Hallituksen budjettiehdotuksen mukaan vuonna 2012 perustienhoitoon varattaisiin rahaa 529 miljoonaa euroa. Vuonna 2011 budjetti oli 540 miljoonaa euroa. Valtiovarainministeriön budjettiehdotus alentaa tiestön ylläpidon rahoitusta ja jopa puolittaa yksityistierahoituksen. Vuonna 2011 yksityisteiden rahoituksen budjettiesitys oli 23 miljoonaa euroa, vuodelle 2012 esitetty summa on 13 miljoonaa euroa. (Budjettiesitys tyly tienhoidolle 2011.)

Tieyhdistyksen mukaan rahoituksessa tulisi ottaa huomioon ainakin rahan ostovoimanmuutos, inflaatio. Lisäksi Tieyhdistyksen toimitusjohtaja Jaakko Rahja sanoo, että tiestön kehittämisessä alkaa todellinen hiljaiselo, mikä ei valitettavasti voi olla haittaamatta yhteiskuntakehitystä ja elinkeinoelämän toimintoja. (Budjettiesitys tyly tienhoidolle 2011.)

Ainoastaan yksi uusi tiehanke käynnistyy vuonna 2012, ja se on Koskenkylä-Kotka E18-tie, jonka periaatepäätös on tehty jo vuosia sitten. Tampereen rantaväylän (vt 12) ja Turun satamatien sopimusvaltuudet on aiottu myöntää Liikennevirastolle siten, että niiden rahoitus tapahtuu valtion osalta myöhemmin. (Budjettiesitys tyly tienhoidolle 2011.)

Vuonna 2012 teiden, ratojen ja vesiväylien kokonaisrahoitus pysynee samoissa luke-
missa, tai jopa hieman kasvaa. 22.8.2011 julkaistiin talousarvioehdotus, jonka mukaan
koko liikenneverkon rahoitukseen käytetään vuonna 2012 1 658,6 miljoonaa euroa,
josta väyläverkon kehittämiseen ja uusinvestointiin käytettäneen 513 miljoonaa euroa.
Infra ry:n toimitusjohtaja Paavo Syrjö näkee, että infraan laitettu euro tuo hyvinvoin-
tia, koska hyväkuntoiset väylät takaavat tavaroiden ja ihmisten liikkumisen kilpailu-
kykyisesti ja turvallisesti. Lisäksi Syrjö sanoo, että näin tuetaan talouden kasvua vai-
keassa tilanteessa. Kasvun myötä ropisee vääjäämättä rahaa myös sosiaalisen hyvin-
voinnin tukemiseen. Infrahankkeet ovat erityisen tunnettuja hyvästä työllistävyydes-
tään. Alan työpaikat ovat ympäri Suomea – eivät vain kasvukeskuksissa. Myös maa-
rakennusalan kustannukset kasvavat noin 7–8 prosenttia vuosittain, joten kyse on isos-
ta ja kasvavasta alasta. (Infra ry on varovaisen tyytyväinen vuoden 2012 väylärahoi-
tukseen 2011.)

3.4 Kilpailutettavia kokonaisuuksia infra-alalla

Infra-alan kehityksen edellytyksenä on, että hankkeita kilpailutetaan kokonaisuuksina
erillisten työsuoritusten sijaan. Yritysten tulee kehittää kokonaispalvelujaan näitä han-
kintoja vastaaviksi. Samalla se avaa mahdollisuuksia kansainväliselle kilpailukyvyille
ja lisää viennin kysyntää ulkomaille. Hankkeiden kokoluokkaa arvioitaessa tulee ottaa
huomioon riittävän suuren kilpailun aikaansaaminen ja pienempien yritysten mahdol-
lisuus osallistua kilpailuun. (Kansallinen rakennuspoliittinen ohjelma 2002, 17.)

Infrastruktuurin kehittämisen lähtökohtana pidetään laatua, alhaisia elinkaarikustan-
nuksia, ympäristönsuojelua ja turvallisuutta. Myös taloudellisuus, tehokkuus ja alueel-
linen palvelukyky tulee ottaa huomioon. Kokonaisuuksia suunniteltaessa yksi julkisen
alan haasteista on varmistaa infrastruktuurin kehittyminen ja kunnossapito sille myön-
nettyjen määrärahojen puitteissa. (Halme ym. 2008, 66.)

3.4.1 Elinkaarimalli

Elinkaarimallissa on yhdistetty hankkeen suunnittelu, rakentaminen ja pitkäaikainen
ylläpito. Tällöin hankkeen ylläpitösopimus voi kestää jopa 30 vuotta. Monissa elin-
kaarimalleissa on mukana rahoitus- ja omistusjärjestely. Elinkaarimalleja on toteutettu
Suomessa muun muassa moottoritiehankkeissa ja julkisten rakennuksien rakentami-
sessa. (Elinkaarihankkeisiin kaivataan lisää kumppanuutta 2011.)

Elinkaarimalleja pidetään perusteltuina, koska ne ovat nopeita toteuttaa. Elinkaarimallin hankintojen toteutuksen ja ylläpidon laatua pidetään parempana, kuin yksittäisissä hankinnoissa. Elinkaarimalli antaa mahdollisuuden aloittaa hankkeen normaalia budjettirahoitteista hankintaa aikaisemmin, koska koko kustannuserää ei tarvitse maksaa hankintayksikön budjetista kerralla. Tämä rahoitusmalli ei kuitenkaan vaikuta itse rakennusprojektin aikatauluun ja valmistumiseen. Elinkaarimallin kilpailuttamisprosessi- ja hankintavaihe voivat olla mutkikkaampia ja kestää kauemmin kuin tavallisessa yksittäisessä hankinnassa. Arvioitaessa laatutavoitteiden toteutumista tarvitaan kokemuksia jo toteutuneista, sopimuskauden loppuun ennättäneistä hankkeista. (Elinkaarihankkeisiin kaivataan lisää kumppanuutta 2011.)

Elinkaarimallia on kuvailtu suomalaiseksi versioksi maailmalla käytetystä kansainvälisestä julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuteen perustuvasta PPP-mallista (Public Private Partnership). Etenkin isoille tiehankkeille elinkaarimalli antaa asiakaslähtöisen, kustannuksia säästävän ja hankintayksikön riskejä huomattavasti vähentävän vaihtoehdon. (Elinkaarimalli avaa uusia mahdollisuuksia 2004.)

Elinkaarimallin tarkoituksena on motivoida hankkeen toteuttajaa ja samalla antaa sille kannettavaksi vastuun tehokkaasta ja laadukkaasta pitkäaikaisesta kokonaispalvelusta. Elinkaarimalli avaa mahdollisuuksia suomalaisen infra-alan tuottavuuden ja kansainvälisen kilpailukyvyn parantamiseen. (Elinkaarimalli avaa uusia mahdollisuuksia 2004.)

Suomessa ja koko Pohjoismaissa ensimmäinen elinkaarimallilla toteutettu tiehanke on Lahti – Järvenpää moottoritie. Tie vihittiin käyttöön lokakuussa 1999. Hankkeen toteutti Tieyhtiö Nelostie Oy. Sen vastuulla oli hankkeen suunnittelu, rahoitus ja rakentaminen, sekä tien hoito ja kunnossapito vuoteen 2012 saakka. Elinkaarimallin avulla hankkeen toteuttamista voitiin aikaistaa noin viidellä vuodella. Tien rakentamisaika oli myös vuoden lyhyempi kuin perinteisellä menetelmällä. Lisäksi rakennuskustannukset tulivat edullisemmaksi kuin hankintayksikön laskema vertailuhinta. Tienkäyttäjät ovat hyötäneet muun muassa tien parantuneesta turvallisuudesta ja liikenteen sujuvuudesta. (Elinkaarimalli avaa uusia mahdollisuuksia 2004.)

Myös Turun moottoritie, jonka hanke tilattiin vuonna 2005, on toteutettu elinkaarimallia käyttäen, ja sen kokonaisarvo on noin 700 miljoonaa euroa. Moottoritie Koskenky-

lä-Kotka toteutetaan elinkaarimallin mukaisena hankintana, ja sen arvo on noin 600 miljoonaa euroa. (Kanervo 2011.)

3.4.2 KVR-toimintamalli

Toinen kilpailutuettava kokonaisuus on KVR-toimintamalli, jolla tarkoitetaan kokonaisvastuurakentamista eli niin sanottua ”avaimet käteen” – urakointimallia. KVR-urakassa urakoitsija kantaa vastuun hankinnan suunnittelusta, järjestelyistä ja toteutuksesta. Aluksi urakasta tehdään kirjallinen sopimus, jossa määritellään urakan laajuus, sopimusaika ja kustannukset. KVR-toimintamalli ei sido tilaajan resursseja, ja tämä toimintamalli nopeuttaa hankkeen valmistumista. Hankkeen materiaalit ja ratkaisut suunnitellaan tilaajan tarpeiden mukaan. KVR-kohteisiin kuuluu normaalin kahden vuoden takuun lisäksi 10 vuoden KVR-vastuu. KVR-urakointia käytetään pääasiassa talotekniikassa, esimerkiksi toimitilojen, talojen, teollisuushallien, päiväkotien, hoitokotien ja parkkitalojen rakentamisessa. (KVR-urakointi eli kokonaisvastuurakentaminen 2011.)

3.4.3 ST-urakka

ST-urakka tulee sanoista suunnittele ja toteuta. Suunnittelun ja toteutuksen yhdistäminen hankinnassa voi johtaa kokonaisedullisempaan ratkaisuun. Rakentamisen yhteydessä hankkeen kokonaiskesto voi myös olla lyhyempi. ST-urakassa urakoitsijalla on päätoteuttajavastuu. Tilaaja vastaa sitovaksi ilmoittamastaan suunnitteluaineistosta ja suunnitteluohjeista. (Urakointiohje 2009, 13.)

ST-urakka ei aina välttämättä ole hankintayksikön kannalta edullisin vaihtoehto, koska hankkeen urakoitsijalla on kokonaiskustannus-, määrä- ja aikatauluriskit. Tilaajan riskejä ovat suunnitteluaineiston ja -ohjeiden pitävyys ja kattavuus sekä kilpailun toimivuus. (Urakointiohje 2009, 13.)

Urakoitsijat kilpailevat urakasta kiinteällä kokonaisurakkatarjoushinnalla, tuotteen kokonaisvastuullisella suunnittelulla ja toteutuksella sekä teknisillä ratkaisuilla. Urakoitsijalta edellytetään suunnittelun ja rakentamisen osaamista ja kokonaisuuden hallintaa sekä yhteensovituskykyä. (Urakointiohje 2009, 13.)

ST-urakan etuja ovat muun muassa aikataulusäästö, urakkarajojen väheneminen ja useat eri suunnitelmaratkaisut, jotka tilaaja saa urakoitsijoilta jo tarjousvaiheessa. Lisäksi urakoitsijan tiedot ja taidot saadaan mukaan jo urakan suunnitteluvaiheessa. Huonoja puolia ST-urakassa ovat muun muassa korkeat tarjouskustannukset ja kustannukset pitkässä takuuajassa. ST-urakka ei sovellu sellaisiin hankkeisiin, joissa toteutuksen aikana tilaajaohjauksen tarve on suuri. Lisäksi ST-urakka vaatii edeltävältä suunnittelulta enemmän kuin erillinen rakennussuunnittelu ja sen toteuttaminen. (Urakointiohje 2009, 14.)

3.4.4 Allianssimalli

Allianssimallissa tilaaja, suunnittelijat ja urakoitsijat muodostavat yhteistyöryhmän, joka vastaa yhdessä hankinnan suunnittelusta ja toteutuksesta. Allianssimallin pyrkimyksenä on parantaa rakentamisen tuottavuutta, muuttaa rakentamisen toimintakulttuuria avoimemmaksi ja luottamukseen perustuvaksi toimintatavaksi, sekä kehittää innovatiivisuutta ja osaamista. Lisäksi allianssimallilla pyritään toteuttamaan hanke nopeammin, laadukkaammin ja edullisemmin. (Allianssimalli 2012.)

Allianssimallin mukainen hankinta on Suomessa juuri käynnistymässä ja se koskee Tampereen rantaväylän rakentamista. Ensimmäinen Allianssi-urakka Suomessa oli nimeltään Liekki, joka on Lielähti-Kokemäki radan perusparannus, jonka päätös tuli syksyllä 2011. (Kanervo 2011.)

Allianssimalli on Suomessa vielä melko uusi ja vähän käytetty malli hankintojen kilpailutuksissa. Se on kuitenkin hyvin yleinen tapa rakennuttaa esimerkiksi Australiassa ja Uudessa Seelannissa. (Kanervo 2011.)

4 TUTKIMUS JA TULOSTEN ANALYSOINTI

Tutkimusosiossa perehdyin markkinaoikeuden tekemiin päätöksiin infra-alaa koskevissa julkisissa hankinnoissa, rajoittuen maa- ja vesirakennusurakointiin sekä ympäristön ja alueiden kunnossapitoon vuosina 2009–2011. Pääpainona markkinaoikeuden päätöksien tutkimisessa oli selvittää, millaisin perusteluin markkinaoikeus on hylännyt tai hyväksynyt valitukset. Lisäksi tutkin, onko jotain tiettyä hankintamenettelyä ja vertailu- tai valintaperusteita, joihin valitukset erityisesti kohdistuivat.

Tapauksia etisessäni käytin erilaisia infra-alaan liittyviä hakusanoja. Näitä olivat muun muassa infra, infrastruktuuri, infrarakentaminen, infrakunnossapito, infra-ala, maa-, vesi-, ympäristö-, alueurakointi, kunnossapito, sillat, kaivoslouhintaa, väylät, jne. Käytin hakusanoina myös isoimpien yritysten nimiä, jotka osallistuvat infra-alan hankintojen kilpailutuksiin.

Täysin varmaa ei ole, ovatko kaikki markkinaoikeuden käsittelemät tapaukset kyseiseltä ajanjaksolta ja infra-alan rajaukselta tulleet mukaan tutkimukseen, vaikka käytin tapauksien etsimiseen erilaisia hakusanoja runsaasti ja monipuolisesti.

Tutkimuksen toisessa osuudessa haastattelin YIT Rakennus Oy:n infrapalveluiden liiketoimintaryhmän yksiköiden johtajia, jotta sain tutkimukseen mukaan myös työn toimeksiantajan omaa näkemystä ja kokemusta julkisista hankinnoista sekä niiden ongelmakohdista. Samalla keräsin heiltä hyviä ideoita, miten näitä ongelmakohtia voitaisiin parantaa, jotta kilpailutus toimisi mahdollisimman hyvin ja ilman valituskierrettä markkinaoikeudessa.

4.1 Markkinaoikeus

Markkinaoikeus on erityistuomioistuin, joka käsittelee markkinaoikeudellisia, kilpailuoikeudellisia ja julkisia hankintoja koskevia asioita. Markkinaoikeuden toimintaa säätelee markkinaoikeuslaki. Asioiden käsittelyssä sovelletaan hallintolainkäyttölakia. Markkinaoikeuden tekemiin päätöksiin voidaan hakea muutosta korkeimmalta hallinto-oikeudelta. (Markkinaoikeus 2012a.)

Markkinaoikeuden kokoonpanoon kuuluu päätoimisen puheenjohtajan, eli markkinatuomioistuimen ylituomarin, lisäksi 12 markkinaoikeustuomaria. Markkinaoikeussih-teereitä on yhdeksän. Heidän tehtävänä on avustaa tuomareita asioiden valmistelussa. (Markkinaoikeus 2012b.)

Pääsääntöisesti markkinaoikeus on päätösvaltainen kokoonpanossa, jossa on kolme lainoppinutta jäsentä. Kilpailuasioden käsittelyyn osallistuu lainoppineiden lisäksi vähintään yksi ja enintään kolme asiantuntijajäsentä. Lisäksi markkinaoikeudellisten ja hankinta-asioiden käsittelyyn voi osallistua yhdestä kolmeen asiantuntijajäsentä, jos asian laatu sitä edellyttää. (Markkinaoikeus 2012b.)

Markkinaoikeuden lainoppinut jäsen voi yksin tehdä päätöksen silloin, kun valitus, hakemus tai esitys peruutetaan tai asia jätetään tutkimatta tai silleensä. Jäsen voi myös yksin päättää täytäntöönpanosta, asian valmistelun kuuluvista tarpeellisista toimista ja kilpailunrajoituksista annetun lain 20 a §:n mukaisista asioista. Markkinaoikeus on toimivaltainen ratkaisemaan tällaiset asiat myös kahden tai kolmen lainoppineen jäsenen kokoonpanossa. (Markkinaoikeuslaki 9 § 1 mom.)

Mikäli ratkaistavassa asiassa oikeuskäytäntö on vakiintunutta, on markkinaoikeus päätösvaltainen kokoonpanossa, jossa on kaksi jäsentä ja enintään kaksi asiantuntijajäsentä (Markkinaoikeuslaki 9 § 3 mom.).

Kilpailu- ja hankintasioissa käytetään menettelysäännöksenä kilpailunrajoituslain ja hankintalain lisäksi hallintolainkäyttölakia. Markkinaoikeuden menettely on kirjallista, mutta suullinenkin käsittely voidaan järjestää, jos asian selvittäminen sitä edellyttää. Kilpailunrajoituslain soveltamisen alaan kuuluvissa kilpailunrikkomismaksuasioissa kirjallista valmistelua seuraa usein suullinen valmistelu, jonka jälkeen pidetään suullinen käsittely. Kilpailu- ja hankinta-asioissa markkinaoikeuden tekemiin päätöksiin voi hakea muutosta korkeimmalta hallinto-oikeudelta. (Markkinaoikeus 2012b.)

4.2 Markkinaoikeuden päätösten analysointi

Markkinaoikeuden tapauksia tutkiessani perehdyin siihen, millaisin perusteluin markkinaoikeus on tehnyt päätöksiä riitautetuissa infra-alaa koskevissa julkisissa hankinnoissa vuosina 2009–2011. Lisärajauksena infra-alan hankinnoista olivat maa- ja vesirakennusurakointi sekä ympäristön ja alueiden kunnossapito.

Markkinaoikeuden perusteluita tarkasteltaessa pääpainona oli selvittää, menestyiikö valitus vai ei ja mitkä olivat ne argumentit ja perustelut, joilla valitus menestyi tai hävisi markkinaoikeudessa. Tähän liittyen alaongelmana tutkin, oliko tapauksissa havaittavissa jotain tiettyä hankintamenettelyä ja vertailu- tai valintaperusteita, joihin valitukset erityisesti kohdistuivat.

Markkinaoikeuden päätösten analysoinnissa jaoin valitukset valitusten aiheitten mukaan ja tein niistä johtopäätöksiä ja yhteenvetoja. Sen jälkeen tein yhteenvedon kaikista tässä tutkimuksessa käyttämästäni markkinaoikeuteen tehdyistä valituksista, joita on yhteensä 45. Markkinaoikeuden päätösten analysointi osuudessa valitukset on jaoteltu siten, että aluksi on yhteenveto kaikista tutkimistani valituksista ja sen jälkeen valituk-

set on jaoteltu valitusten aiheitten mukaan. Jokaisessa osuudessa on kuvia, jotka auttavat havainnollistamaan valituksista annetut päätökset, hankinnoissa käytetyt hankintamenettelyt ja voittajan valintaperusteet.

Valitusten aiheitten mukaisessa osuudessa on lisäksi tiivistettynä muutamia markkinaoikeuden tapauksia, joita olen tässä tutkimuksessa käyttänyt. Selvitin, mistä on valitettu ja mitkä olivat markkinaoikeuden päätökset sekä perustelut päätöksille. Tapausten lopussa on lisäksi omia johtopäätöksiäni tapauksista ja niiden päätöksistä. Miksi valitus on tehty ja miten sen olisi voinut välttää.

Liitteessä 1 ovat kaikki tässä tutkimuksessa käyttämäni markkinaoikeuden oikeustapaukset. Liitteissä 2-7 ovat taulukkomuodossa tutkimani tapaukset valitusten aiheitten mukaisesti jaoteltuina. Liitteiden taulukoissa ovat tapausten numerot, markkinaoikeuden päätökset, hankinnoissa käytetyt hankintamenettelyt, voittajan valintaperusteet sekä lyhyet kuvaukset siitä, mistä hankinnasta kussakin valituksessa oli kyse.

4.3 Markkinaoikeuden päätökset 2009–2011

Markkinaoikeus hylkäsi suurimman osan valituksista, yhteensä 28 valitusta 45 valituksesta. Osassa hylätyistä valituksista hankintayksikkö oli menetellyt oikein, jolloin valittajan tekemä valitus markkinaoikeudelle oli turha ja markkinaoikeuden oli se hylättävä.

Markkinaoikeus jätti tutkimatta yhteensä kymmenen valitusta. Syy valituksen tutkimatta jättämiselle oli pääasiassa se, ettei valitus kuulunut markkinaoikeuden toimivaltaan. Toimivaltaan kuulumattomuuden syinä olivat muun muassa kynnysarvon alittuminen, tarjouskilpailun järjestäjä ei ollut hankintalaissa määritelty hankintayksikkö ja valituksen tekijänä oli yksityishenkilö.

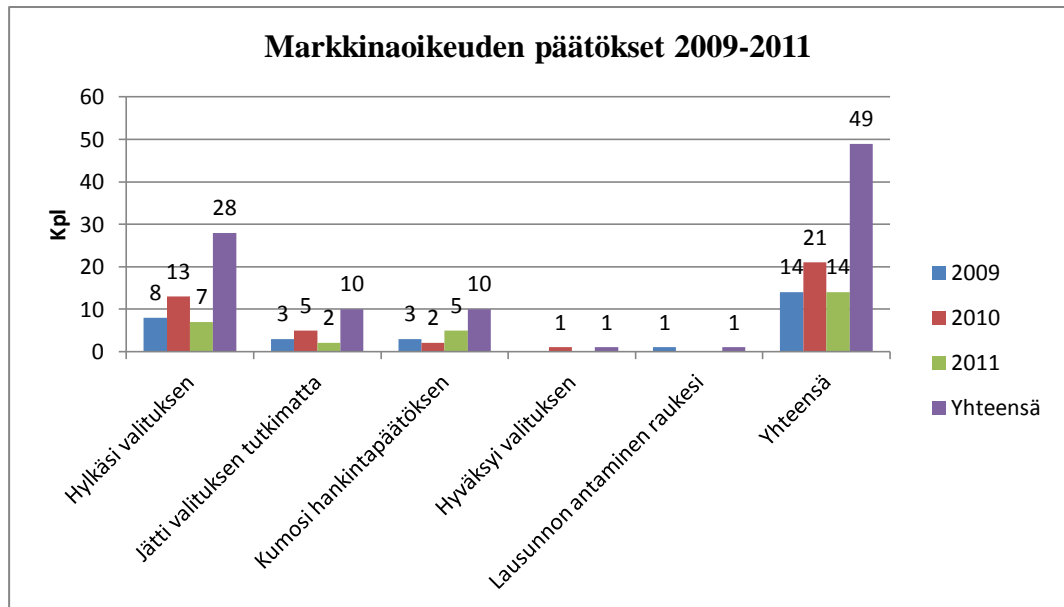
Markkinaoikeus kumosi yhteensä kymmenen hankintapäätöstä. Syy hankintapäätösten kumoamiselle oli hankintayksikön virheellinen menettely. Hankintapäätös voitiin kumota, koska hankintaa ei oltu ennätetty laittaa täytäntöön ennen markkinaoikeuden käsittelyä ja päätöstä asiassa. Mikäli hankinta oli ennätetty laittaa täytäntöön ja hankintayksikkö oli menetellyt virheellisesti, pystyi markkinaoikeus määräämään enää vain hyvitysmaksun maksamisen valittajalle. Saadakseen hyvitysmaksua, tuli valitta-

jan näyttää toteen, että sillä olisi ollut todellinen mahdollisuus menestyä virheettömässä menettelyssä.

Ainostaan yhdessä tapauksessa (MAO:56/10) markkinaoikeus hyväksyi valituksen. Hankintayksikkö oli menetellyt virheellisesti, kun se ei sulkenut voittaneen tarjoajan tekemää vaihtoehtoista tarjousta ulos tarjousvertailusta.

Yhdessä tapauksessa (MAO:154/09) lausunnon antaminen raukesi. Hankintayksikkö oli hyväksynyt oikaisuvaatimuksen ja korjannut virheellisen menettelynsä kumoamalla hankintapäätöksensä ja järjestämällä uuden tarjouskilpailun. Markkinaoikeus ei voinut enää ottaa asiaan kantaa, koska hankintapäätös oli kumottu.

Kuvassa 1 ovat markkinaoikeuden tekemät päätökset infra-alan maa- ja vesirakennusurakoinnin sekä ympäristön ja alueiden kunnossapitoa koskevissa valituksissa vuosina 2009–2011. Päätöksiä on yhteensä 49, vaikka tutkimiani tapauksia oli 45. Tämä johtuu siitä, että muutamissa tapauksissa markkinaoikeus hylkäsi valituksen osin ja kumosi tai jätti tutkimatta toiselta osin.



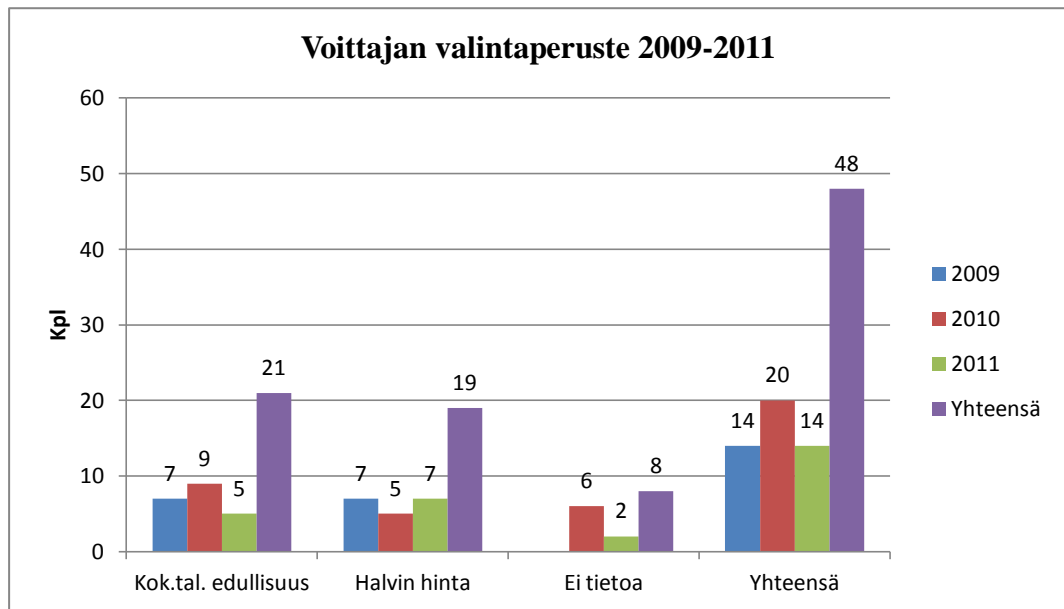
Kuva 1. Markkinaoikeuden päätökset infra-alan maa- ja vesirakennusurakoinnin sekä ympäristön ja alueiden kunnossapitoa koskevissa valituksissa vuosina 2009–2011

Voittajan valintaperusteena oli hyvin usein kokonaistaloudellinen edullisuus. Sitä oli käytetty 21 hankinnassa, mikä on melkein puolet kaikista tutkimistani tapauksista.

Halvin hinta valintaperustetta oli käytetty 19 hankinnassa. Kahdeksan valitusta jäi epäselväksi voittajan valintaperusteen osalta.

Halvin hinta valintaperuste on hyvä vaihtoehto hankinnoissa, jotka ovat yksinkertaisia ja helppoja toteuttaa. Halvin hinta valintaperusteena olevat hankinnat ovat helppoja vertailla, koska niissä ei tarvitse tarkastella muuta kuin tarjoajien tarjoamia hintoja. Vaikeimmissa ja monimutkaisimmissa hankinnoissa käytetään voittajan valintaperusteena usein kokonaistaloudellista edullisuutta. Tällöin saadaan tarjousvertailuun mukaan myös laatukriteereitä, esimerkiksi tarjoajan soveltuvuus ja hankinnassa käytettävät materiaalit. Kokonaistaloudellisessa edullisuudessa hinnan painoarvolla voi olla suuri merkitys, esimerkiksi 70 %. Silti mukana on myös muita arviointi- ja vertailuperusteita, jotka auttavat hankintayksikköä valitsemaan hankinnalleen sopivimman tarjoajan.

Kuvassa 2 ovat voittajan valintaperusteet, joita hankintayksiköt käyttivät infra-alan maa- ja vesirakennusurakoinnin sekä ympäristön ja alueiden kunnossapitoa koskevissa hankinnoissa, jotka menivät markkinaoikeuden käsiteltäviksi vuosina 2009–2011. Kuvaan tapausten lukumääräksi tuli yhteensä 48, vaikka tutkimiani tapauksia 45. Tämä johtuu siitä, että parissa tapauksessa voittajan valintaperuste oli osin halvin hinta ja toiselta osin kokonaistaloudellinen edullisuus.



Kuva 2. Voittajan valintaperuste infra-alan maa- ja vesirakennusurakointia sekä ympäristön ja alueiden kunnossapitoa koskevissa hankinnoissa, jotka menivät markkina-oikeuden käsiteltäviksi vuosina 2009–2011

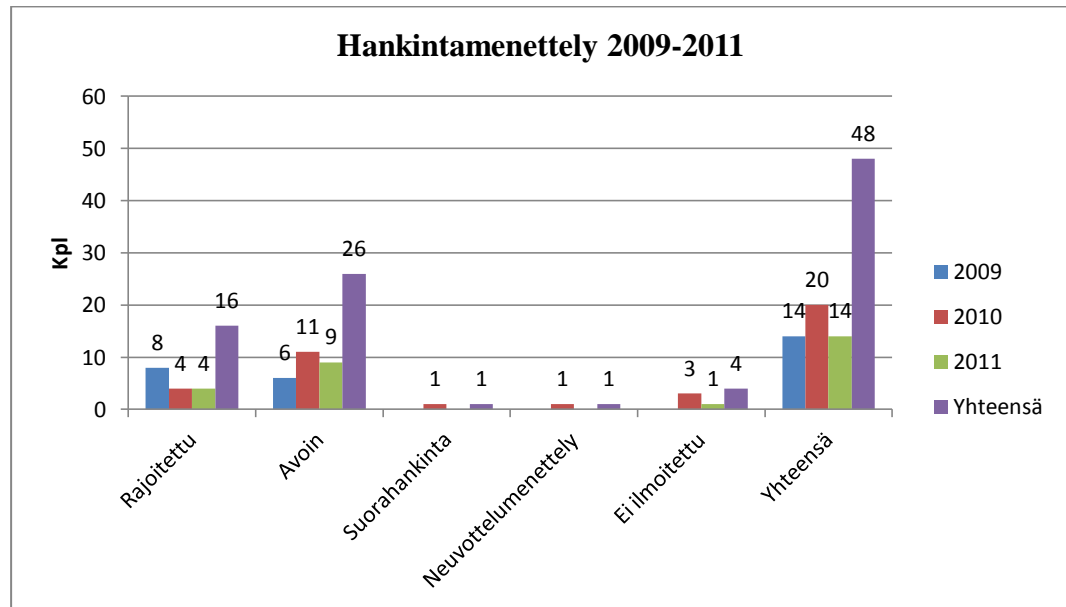
Suosituin hankintamenettely oli avoin menettely. Sitä oli käytetty 26 hankinnassa. Avoimessa menettelyssä on se hyvä puoli, että kaikki halukkaat tarjoajat voivat osallistua tarjouskilpailuun ja hankintayksikkö voi saada paljon hyviä tarjouksia. Toisaalta se lisää hankintayksikön työmäärää, jos vertailtavia tarjouksia tulee paljon. Avoin hankintamenettely on omiaan lisäämään kilpailua tarjoajien välillä ja osaltaan myös avoimutta julkisissa hankinnoissa. Tarjoajien täytyy seurata hankintailmoituksia, jotteivät he menetä mahdollisuuksia osallistua heille sopiviin tarjouskilpailuihin.

Rajoitettua menettelyä oli käytetty 16 hankinnassa. Rajoitetun menettelyn hyvä puoli on se, että hankintayksikkö voi valita ennen tarjousten vertailua, ketkä tarjoajat pääsevät mukaan varsinaiseen tarjouskilpailuun. Näin mukaan ei pääse sellaisia tarjoajia, joilla on ongelmia esimerkiksi verojen maksamisen kanssa tai jotka eivät muuten ole potentiaalisia kyseistä hankintaa toteuttamaan.

Tapauksessa (MAO:157/10) oli hankintamenettelynä käytetty neuvottelumenettelyä. Tapauksessa (MAO:575/10) oli hankintamenettelynä käytetty sekä suora hankintaa (hankinnassa käytettävän kaivinkoneen osalta), että avointa menettelyä (hankkeen osalta). Tällaisten tapausten johdosta kuvaan 3 tapausten lukumääräksi tuli yhteensä 48, vaikka tutkimiani tapauksia oli 45.

Neljässä tapauksessa jäi epäselväksi tai ei kerrottu, mitä hankintamenettelyä hankinnassa oli käytetty.

Kuvassa 3 ovat hankintamenettelyt, joita hankintayksiköt käyttivät infra-alan maa- ja vesirakennusurakoinnin sekä ympäristön ja alueiden kunnossapitoa koskeissa hankinnoissa, jotka menivät markkinaoikeuden käsiteltäviksi vuosina 2009–2011. Kuvassa on yhdistettynä niin kansalliset kuin EU-hankintailmoituksella ilmoitetut hankinnat.



Kuva 3. Hankintamenettelyt, joita hankintayksiköt käyttivät infra-alan maa- ja vesirakennusurakoinnin sekä ympäristön ja alueiden kunnossapidon hankinnoissa, jotka menivät markkinaoikeuden käsiteltäviksi vuosina 2009–2011

Suurin osa valituksista koski tarjouksen tarjouspyynnön mukaisuutta. Näitä valituksia oli yhteensä 12 kappaletta. Seitsemässä tapauksessa hankintayksikkö oli menetellyt oikein sulkiessaan tarjouspyyntöä vastaamattoman tarjouksen ulos tarjousvertailusta. Viidessä tapauksessa markkinaoikeus katsoi hankintayksikön menetelleen virheellisesti.

Epäselvää tarjouspyyntöä koskevia valituksia oli kuusi. Markkinaoikeus hylkäsi näistä neljä. Kahdessa tapauksessa markkinaoikeus totesi hankintayksikön menetelleen oikein, koska se pyrki itse omilla toimillaan (mm. urakkaneuvottelut ja hankintamenettelyn keskeyttäminen) korjaamaan virheellisen menettelynsä. Kaksi muuta tapausta

hylättiin, koska ne oli ennätetty laittaa täytäntöön ennen markkinaoikeuden käsittelyä. Kahdessa tapauksessa markkinaoikeus kumosi hankintapäätöksen.

Tarjoajan soveltuvuutta ja tarjoajan sulkemista tarjouskilpailusta koskevia valituksia oli yhteensä kuusi kappaletta. Markkinaoikeus hylkäsi kaikki valitukset, koska hankintayksiköillä oli pätevät syyt tarjoajien sulkemiseen tarjouskilpailusta.

Tarjousten vertailua koskevia valituksia oli yhteensä kuusi. Markkinaoikeus hylkäsi näistä viisi ja kumosi yhden. Neljässä tapauksessa hankintayksikkö oli menetellyt oikein, jolloin valitus luonnollisesti hylättiin. Syynä tarjousten vertailua koskevien valitusten hylkäämiselle oli tarjoajien tekemät puutteelliset tarjoukset.

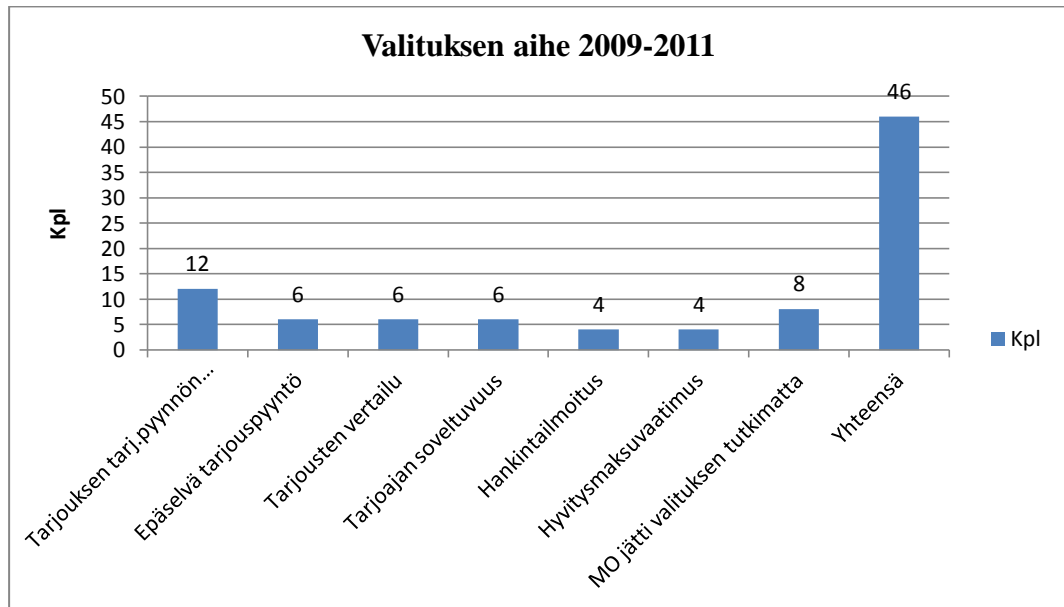
Hankintailmoitusta koskevia valituksia oli neljä. Valitukset koskivat virheellistä hankintailmoitusta ja hankintailmoituksen laiminlyömistä. Markkinaoikeus kumosi kaikki kyseisiä hankintoja koskevat hankintapäätökset ja kielsi hankintayksiköitä tekemästä hankintasopimusta tai panemasta hankintapäätöstä muutoinkaan täytäntöön uhkasakon nojalla. Mikäli hankinta oli tarkoitus tehdä edelleen julkisena hankintana, oli hankinnasta järjestettävä kokonaan uusi tarjouskilpailu. Uudessa tarjouskilpailussa tuli ottaa huomioon markkinaoikeuden tapauksessa lausumat seikat. Hankinta tuli kilpailuttaa hankintalain mukaisesti ja hankinnasta tuli julkaista hankintaa vastaava hankintailmoitus.

Hyvitysmaksua koskevia vaatimuksia oli neljä. Markkinaoikeus hylkäsi näistä kaksi. Syinä hyvitysmaksuvaatimusta koskevien tapausten hylkäämisille olivat valittajan perumat vaatimukset ja toisessa tapauksessa hankintayksikkö oli laittanut hankinnan täytäntöön, eikä valittajalla olisi ollut todellista mahdollisuutta menestyä virheettömässä menettelyssä. Yhdessä tapauksessa markkinaoikeus kumosi hankintapäätöksen osin. Yhden tapauksen markkinaoikeus hyväksyi, koska hankintayksikkö oli menetellyt virheellisesti ja valittajalla olisi ollut todellinen mahdollisuus menestyä virheettömässä menettelyssä.

Valituksia, jotka koskivat valituksen tutkimista, valituksen tutkimatta jättämistä, kynnysarvon alittumista ja erityisalojen hankintayksikköä oli yhteensä kahdeksan. Markkinaoikeus jätti tutkimatta kaksi valitusta, koska ne saapuivat markkinaoikeuteen valitusajan päättymisen jälkeen. Kaksi tapausta markkinaoikeus jätti tutkimatta toimivaltaan kuulumattomina, koska hankkijat eivät olleet hankintalain mukaisia hankintayk-

siköitä. Yhteensä viidessä tapauksessa hankinnan arvo jäi alle kynnysarvon, jolloin valituksen tutkiminen ei kuulunut markkinaoikeuden toimivaltaan.

Kuvassa 4 ovat valituksen aiheet, joita markkinaoikeudelle tehdyt infra-alan maa- ja vesirakennusurakoinnin sekä ympäristön ja alueiden kunnossapitoa käsittelevät valitukset koskivat vuosina 2009–2011. Tapausten lukumääräksi tuli 46, vaikka tutkittuina tapauksia oli 45. Tämä johtuu siitä, että yksi valitus käsitteli kahta eri asiaa.



Kuva 4. Valituksien aiheet, joita markkinaoikeudelle tehdyt infra-alan maa- ja vesirakennusurakoinnin sekä ympäristön ja alueiden kunnossapidon valitukset koskivat vuosina 2009–2011

4.3.1 Hankintailmoitus

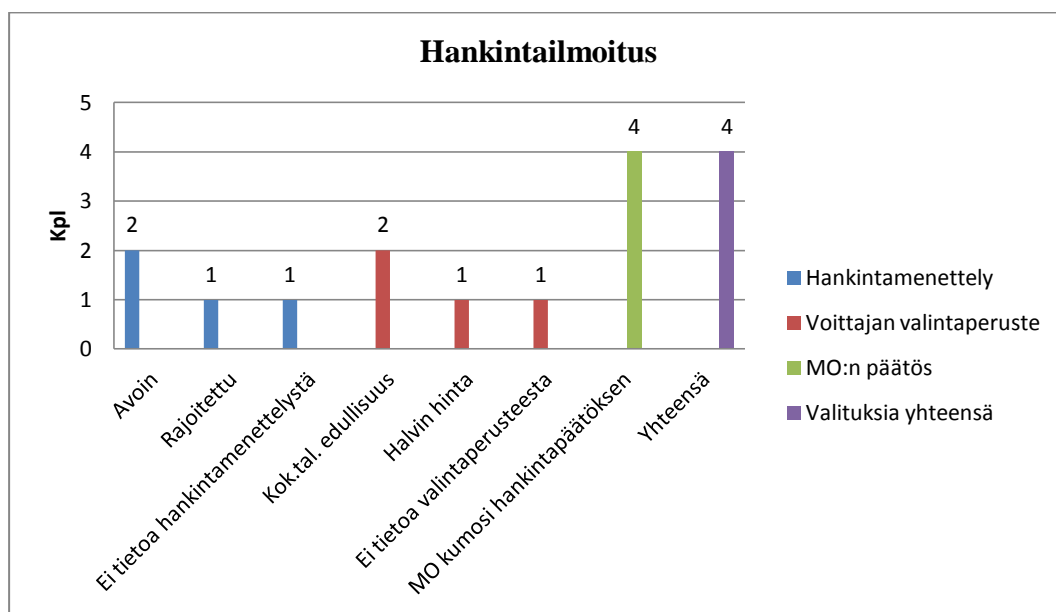
Markkinaoikeuteen tehtiin hankintailmoituksen laiminlyöntiä ja virheellistä hankintailmoitusta käsitteleviä infra-alan maa- ja vesirakennusurakointia sekä ympäristön ja alueiden kunnossapitoa koskevia valituksia vuosina 2009–2011 yhteensä neljä.

Markkinaoikeus kumosi kaikki hankintapäätökset ja kielsi hankintayksiköitä tekemästä hankintasopimusta tai panemasta hankintapäätöstä muutoinkaan täytäntöön uhkasakon nojalla. Mikäli hankinta oli tarkoitus tehdä edelleen julkisena hankintana, oli hankinnasta järjestettävä kokonaan uusi tarjouskilpailu. Uudessa tarjouskilpailussa tuli ottaa huomioon markkinaoikeuden päätöksessään lausumat seikat. Hankinta tuli kilpai-

luttaa hankintalain mukaisesti ja hankinnasta tuli julkaista hankintaa vastaava hankintailmoitus.

Hankintamenettelynä oli käytetty kahdessa tapauksessa avointa menettelyä ja yhdessä rajoitettua menettelyä. Tapauksesta MAO:109/10 ei oltu julkaistu hankintailmoitusta, joten hankintayksikkö todennäköisesti pyysi tarjouksia suoraan tarjoajilta. Voittajan valintaperusteena oli kahdessa tapauksessa kokonaistaloudellinen edullisuus ja yhdessä halvin hinta. Tapauksesta MAO:109/10 ei käynyt ilmi, mikä oli voittajan valintaperusteena.

Kuvassa 5 ovat markkinaoikeuteen tehdyt hankintailmoituksen laiminlyöntiä ja virheellistä hankintailmoitusta koskevat valitukset vuosina 2009–2011. Kuvasta ilmenee hankintamenettely, voittajan valintaperuste ja markkinaoikeuden päätös.



Kuva 5. Hankintailmoituksen laiminlyöntiä ja virheellistä hankintailmoitusta koskevat valitukset vuosina 2009–2011

Hankintailmoituksen laiminlyöminen ja virheellisen hankintailmoituksen julkaiseminen ovat isoja virheitä julkisissa hankinnoissa. Kuten kuvasta 5 ilmenee, markkinaoikeus kumosi kaikki hankintapäätökset, jotka hankintayksiköt olivat tehneet virheellisen hankintailmoituksen johdosta.

Hankintalain mukainen tarjouskilpailu alkaa aina hankintailmoituksen julkaisemisesta. Mikäli sen tekemisessä tulee virhe, menee koko hankintamenettely väärin ja se tulee

aloittaa alusta. Tämän vuoksi hankintayksikön täytyy perehtyä todella hyvin kilpailutamaan hankintaan ja laskea tarkkaan sen ennakoitu arvonlisäveroton kokonaiskustannus. Hankintayksikön on tärkeää tietää, minkä kynnysarvon mukaisen hankintailmoituksen se hankinnasta julkaisee ja mikä on hankinnan laatu. On selvítettävä, kuuluuko hankinta kansallisen vai EU-kynnysarvon ylittäviin tai alittaviin hankintoihin. Lisäksi on selvítettävä, onko kilpailutettavassa hankinnassa kyse palvelu-, tavara-, vai rakennusurakkaan kuuluvasta hankinnasta. Kun hankintailmoitus on kunnossa ja julkaistu oikeassa kanavassa ja oikeilla koodeilla, on hankinnalla hyvät lähtökohdat itse tarjouskilpailuun. Oikein laadittu hankintailmoitus antaa potentiaalisille tarjoajille tietoa tulevasta hankinnasta. Virheellinen menettely hankintailmoituksen osalta lisää hankintayksikön kustannuksia ja vie ylimääräistä aikaa.

Jos tarjouspyyntö ja hankintailmoitus eivät vastaa toisiaan, menee hankintailmoitus tarjouspyynnön ohitse. Jo tämän seikan takia hankintailmoitus on syytä laatia mahdollisimman tarkkaan.

Tarjoajilla ei ole juurikaan mahdollisuutta vaikuttaa hankintailmoituksien sisältöön, sillä niiden laatiminen on hankintayksiköiden tehtävänä ja vastuulla. Ainoa asia, mitä tarjoaja voi hankintailmoituksen osalta tehdä, on katsoa, että se vastaa kyseistä hankintaa ja että siinä ei ole silmiinpistäviä virheitä. Mikäli tarjoaja huomaa jonkin ison poikkeaman hankintailmoituksessa, mikä ei yleensä kuulu kyseisen alan hankintoihin, on sen hyvä ilmoittaa siitä hankintayksikölle. Tällöin hankintayksikkö voi vielä korjata virheellisen menettelynsä julkaisemalla uuden, korjatun hankintailmoituksen.

Liitteessä 2 on taulukko, jossa ovat yhteenvetona kaikki markkinaoikeuteen tehdyt infra-alan maa- ja vesirakennusurakoinnin sekä ympäristön ja alueiden kunnossapidon hankintailmoitusta koskevat valitukset vuosina 2009–2011. Taulukossa ovat valituksen numerot, markkinaoikeuden päätökset, hankinnoissa käytetyt hankintamenettelyt, voittaja valintaperusteet sekä lyhyt kuvaus siitä, mistä hankinnasta kussakin valituksessa on kyse.

Ohessa on tiivistettynä kaksi esimerkkitapausta, jotka koskivat virheellistä hankintailmoitusta. Valitusten lopussa on omat johtopäätökseni valituksista, markkinaoikeuden antamista päätöksistä ja perusteluista.

Tapauksessa **MAO: 431/09** markkinaoikeus kumosi hankintayksikön tekemän hankintapäätöksen ja kielsi sitä tekemästä hankintasopimusta tai panemasta hankintapäätöstä muutoinkaan täytäntöön 50 000 euron sakon uhalla. Valituksessa oli kyse hankintasanastosta ja virheellisestä hankintailmoituksesta. Hankintana olivat Rauman kaupungin vihertoimen aluehoitourakat viidelle eri alueelle ajalle 1.4.2009–31.3.2012, jonka lisäksi oli mahdollisuus hankintakauden jatkamiseen kahdella vuodella.

Hankintayksikkö oli julkaissut hankintailmoituksen rakennusurakkana, vaikka hankinnan kohteena oli viheralueiden hoito, joka on hankintalain 5 §:n 1 momentin 4 kohdassa tarkoitettu palveluhankinta. Markkinaoikeus katsoi, että palvelujen hankintaa koskevan hankintailmoituksen julkaiseminen virheellisesti rakentamista koskevana hankintailmoituksena ei turvannut potentiaalisten tarjoajien tasapuolisia mahdollisuuksia tarjota palveluja tarjouskilpailussa.

Hankintayksikön olisi tullut hankintailmoitusta laatiessaan miettiä tarkkaan, mikä on hankinnan laatu. Kyseessä oli selvästikin palveluhankinta, joten hankintailmoitus olisi tullut laatia palveluhankinnan alle. Mikäli hankintailmoitus olisi julkaistu oikeissa kanavissa ja oikean hankinnan nimikkeistöllä, olisi hankintayksikkö voinut saada enemmän tarjouksia ja ehkä vielä parempiakin kuin tällä virheellisellä hankintailmoituksella. On vaikeaa määritellä, millaiseksi tarjouskilpailu olisi mennyt, jos kaikki potentiaaliset tarjoajat olisivat saaneet hankintailmoituksen käsiinsä ja osallistuneet tarjouskilpailuun.

Tapauksessa **MAO:10/11** markkinaoikeus kumosi hankintapäätöksen ja kielsi hankintayksikköä tekemästä hankintasopimusta, tai panemasta hankintapäätöstä muutoinkaan täytäntöön 150 000 euron sakon uhalla. Valituksessa oli kyse hankintailmoituksen laiminlyömisestä. Hankintana oli Pudasjärven kaupungin teknisten palvelujen kilpailuttama ylläpitotehtävien alueurakka.

Hankintayksikkö oli julkaissut hankinnasta kansallisen hankintailmoituksen, vaikka hankinnan arvo ylitti selvästi tavara- ja palveluhankinnoille säädetyn EU-kynnysarvon. (Hankinnan ennakoitu arvonlisäveroton kokonaisarvo oli 1 430 000 euroa.) Lisäksi hankintayksikkö menetteli hankinnassaan virheellisesti, kun se antoi vain voittaneen tarjoajan korjata tarjoustaan, koska se oli ilmoittanut tarjouksessaan hyvin alhaisen hinnan. Markkinaoikeus katsoi, ettei kyseessä ollut tarjouksessa annetusta virheellisestä hinnasta, koska voittaneen tarjoajan tarjouksen hintaerittely vastasi ura-

kan arvonlisäverotonta kokonaishintaa ja tarjouspyynnön mukaan tarjousten hintaver-tailu aiottiin tehdä urakan arvonlisäverottoman kokonaishinnan perusteella. Voitta-neen tarjoajan tarjouksen perusteella ei ollut selvítettävissä, että tarjouksen hinnoitte-luun olisi sisältynyt hinnoittelua koskeva virhe. Markkinaoikeus katsoi, että hankin-tayksikön menettely vaaransi tarjoajien tasapuolisen ja syrjimättömän kohtelun tar-jouskilpailussa. Hankintayksikön virhe voitiin tässä tapauksessa korjata ainoastaan si-ten, että hankintayksikkö järjestää hankinnasta kokonaan uuden tarjouskilpailun, josta EU-kynnysarvon ylittyessä julkaistaan EU-hankintailmoitus.

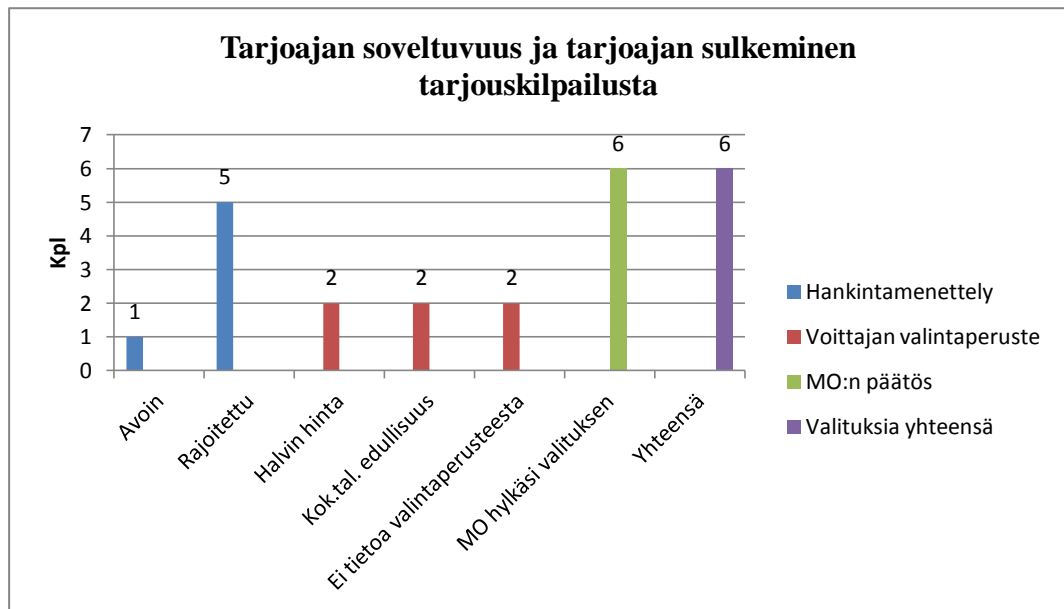
Hankintayksikkö menetteli virheellisesti, koska se ei julkaissut hankinnastaan EU-hankintailmoitusta, vaikka hankinnan arvo selvästi ylitti kyseisen kynnysarvon. Oliko kyse huolimattomuudesta? Hankintayksikkö oli kuitenkin julkaissut hankinnasta kan-sallisen hankintailmoituksen, joten se oli varmasti perehtynyt kynnysarvoista annet-tuihin taulukoihin ennen ilmoituksen julkaisemista. Hankintayksikkö menetteli väärin, kun se antoi voittaneen tarjoajan alentaa tarjouksensa hintaa siten, että se voitti ura-kan. Tämä menettely oli väärin muita tarjoajia kohtaan.

4.3.2 Tarjoajan soveltuvuus ja tarjoajan sulkeminen tarjouskilpailusta

Markkinaoikeuteen tehtiin tarjoajan soveltuvuutta ja tarjoajan sulkemista tarjouskil-pailusta käsitteleviä infra-alan maa- ja vesirakennusurakointia sekä ympäristön ja alu-eiden kunnossapitoa koskevia valituksia vuosina 2009–2011 yhteensä kuusi. Markki-naoikeus hylkäsi kaikki valitukset, koska hankintayksiköillä oli pätevät syyt tarjoajan sulkemiseen tarjouskilpailusta.

Hankintamenettelynä oli käytetty viidessä tapauksessa rajoitettua menettelyä ja yhdes-sä avointa menettelyä. Voittajan valintaperusteena oli kahdessa tapauksessa halvin hinta ja kahdessa kokonaistaloudellinen edullisuus. Kahdessa tapauksessa jäi hieman epäselväksi, mikä oli voittajan valintaperusteena.

Kuvassa 6 ovat markkinaoikeuteen tehdyt tarjoajan soveltuvuutta ja tarjoajan sulke-mista tarjouskilpailusta koskevat valitukset vuosina 2009–2011. Kuvasta ilmenee hankintamenettely, voittajan valintaperuste ja markkinaoikeuden päätös.



Kuva 6. Tarjoajan soveltuvuutta ja tarjoajan sulkemista tarjouskilpailusta koskevat valitukset vuosina 2009–2011

Hankintayksiköllä on paljon omaa harkintavaltaa tarjoajan soveltuvuuden arvioinnin suhteen. Hankintalain 54 §:ssä (muut poissulkemisperusteet) on lueteltuna kaikki ne tilanteet, joissa hankintayksikkö voi päätöksellään ja oman harkintavaltansa puitteissa sulkea tarjoajan tai ehdokkaan tarjouskilpailun ulkopuolelle. Näitä tilanteita ovat esimerkiksi velkasaneeraus, konkurssi ja lopetettu liiketoiminta.

Hankintayksikön oma harkintavalta tarjoajan soveltuvuuden osalta antaa sille mahdollisuuden suojella omaa selustaansa ja varmistaa hankinnan toteutus suunnitellun aikataulun ja lasketun budjetin mukaan. Ei ole kiellettyä valita urakoitsijaksi ja tarjouskilpailun voittajaksi tarjoajaa, jolla on esimerkiksi maksuvaikeuksia ja velkaa, mutta se on aina riski hankintayksikölle. Hankintayksiköllä on oikeus valita tarjoaja, jonka taloudellinen tilanne on hyvä ja joka pystyy varmasti hoitamaan urakan ilman, että siitä syntyy lisäkustannuksia tai muita ongelmia.

Yksi erikoisimmista tutkimistani tapauksista oli MAO:345/09, jossa tarjoaja oli plagioinut tarjousasiakirjat ja käyttänyt niitä ominaan. Tällainen menettely ei anna tarjoajasta hyvää kuvaa. Olisi pikemminkin outoa, jos tällaista tarjoajaa ei suljettaisi ulos tarjouskilpailusta.

Tarjoaja voi itse vaikuttaa hyvin paljon siihen, ettei sitä suljeta ulos tarjouskilpailusta. Tarjoajan on tärkeää huolehtia kaikista maksuista ja muista velvollisuuksista. Lisäksi sen tulee toimittaa kaikki hankintailmoituksessa pyydetty todistukset ja selvitykset hankintayksikölle. Todistusten ja selvitysten tulee olla aina ajantasaisia.

Hyvä maine ja menestyksekkäästi hoidetut aiemmat urakat antavat tarjoajasta hyvän ja luotettavan kuvan. Toki aina voi tulla eteen vaikeita tilanteita, jolloin hankinnan aikataulu venyy tai etukäteen laskettu budjetti ei pidä. Pääasia on, että urakat sujuvat, niin kuin on sovittu ja että asiat hoidetaan rehellisesti ja luotettavasti. Kun aiemmat urakat ovat sujuneet hyvin, on tarjoajilla paremmat mahdollisuudet menestyä uusissa tarjouskilpailuissa.

Liitteessä 3 on taulukko, jossa ovat yhteenvetona kaikki markkinaoikeuteen tehdyt infra-alan maa- ja vesirakennusurakoinnin sekä ympäristön ja alueiden kunnossapidon tarjoajan soveltuvuutta ja tarjoajan sulkemista tarjouskilpailusta koskevat valitukset vuosina 2009–2011. Taulukossa ovat valituksen numerot, markkinaoikeuden päätökset, hankinnoissa käytetyt hankintamenettelyt, voittaja valintaperusteet ja lyhyt kuvaus siitä, mistä hankinnasta kussakin valituksessa on kyse.

Ohessa on tiivistettynä kolme esimerkkitapausta, jotka koskivat tarjoajan soveltuvuutta ja tarjoajan sulkemista tarjouskilpailusta. Valitusten lopussa on omat johtopäätökseni valituksista, markkinaoikeuden antamista päätöksistä ja perusteluista.

Markkinaoikeus hylkäsi valituksen **MAO: 345/09**. Valituksessa oli kyse tarjoajan soveltuvuudesta. Hankintana oli Tiehallinnon järjestämä tarjouskilpailu, joka koski päällystettyjen maanteiden kantavuusmittauksia ajalla 2008–2011. Tiehallinto päätti peruuttaa tekemänsä päätöksen ja sulkea Road Consulting Oy:n tarjouskilpailun ulkopuolelle sekä keskeyttää hankinnan hankintaa tekemättä. Road Consulting Oy valitti markkinaoikeuteen.

Hankintayksikön mukaan valittajan tarjouksessa oli ollut useita kohtia, jotka olivat olleet identtisiä tarjouspyynnön ja muiden julkisten asiakirjojen kanssa. Valittajan sulkeminen tarjouskilpailusta ei kuitenkaan perustunut näiden asiakirjojen plagioimiseen, vaan kilpailevan tarjoajan tarjouksien kopioimiseen. Plagioidut osat olivat täysin identtisiä sisältäen jopa kirjoitusvirheet ja samanlaisen tekstin muotoilun sisennyksiin. Kyseessä ei voinut enää olla pelkkä sattuma, vaan tahallinen plagiointi. Osa tar-

jouksien plagioiduista kohdista oli lisäksi ollut Destia Oy:n salassa pidettäväksi ilmoittamia.

Markkinaoikeus totesi, että kun otetaan huomioon valittajan menettelyn laatu ja laajuus sekä yhteys hankinnan kohteeseen, ei valittajan poissulkemista kilpailusta voitu pitää valittajan kannalta kohtuuttomana ja siten suhteellisuuden periaatteen vastaisena. Hankintayksikkö ei ylittänyt harkintavaltaansa tai menetellyt valittajaa kohtaan syrjivästi, kun se katsoi valittajan syyllistyneen ammattitoiminnassaan vakavaan virheeseen hankintalain 54 §:n 1 momentin 4 kohdassa (ammattitoiminnassaan syyllistynyt vakavaan virheeseen, jonka hankintaviranomainen voi näyttää toteen) tarkoitetulla tavalla ja tällä perusteella sulki valittajan tarjouskilpailusta.

Valittaja syyllistyi vakavaan rikkeeseen plagioidessaan toisen tarjoajan tarjousasiakirjoja ja käyttäessään niitä ominaan. Hankintayksiköllä oli täysi oikeus keskeyttää hankintamenettely ja sulkea kyseinen tarjoaja ulos tarjouskilpailusta. Valittajalle olisi voinut antaa kovemmankin tuomion kuin ainoastaan oikeudenkäyntikulujen korvaamisen.

Markkinaoikeus hylkäsi valituksen **MAO:592/11**. Valituksessa oli kyse hankintailmoituksen virheellisyydestä ja tarjoajan soveltuvuudesta. Hankintana oli Kajaanin kaupungin kilpailuttama 1–8 kiinteistöjen piha-alueiden talvikunnossapito. Kajaanin kaupungin ympäristötekniinen lautakunta oli ensimmäisellä hankintapäätöksellään valinnut alueen 6 urakoitsijaksi X:n. Uudella hankintapäätöksellä se oli valinnut alueen 6 urakoitsijaksi Y:n. Z teki valituksen markkinaoikeuteen.

Valittaja oli saanut aiemmista vastaavanlaisista urakoista huonoa palautetta ja valituksia. Esimerkiksi auraukset hoidettiin liian myöhään, lumikasoja siirrettiin koulun pihalta silloin, kun lapset olivat koulussa, mikä aiheutti henkilöturvavariskin jne. Valittaja oli saanut virheistään huomautuksia, suullisia ja kirjallisia. Silti se ei ollut muuttanut toimintatapojaan. Hankintayksiköllä oli siten perustellut syyt jättää tarjoaja ulos tarjouskilpailusta.

Markkinaoikeuden mukaan tarjouskilpailussa ei ole kiellettyä ottaa huomioon hankintayksiköllä itsellään olevia kokemuksia tarjoajien aikaisempien toimitusten huonosta laadusta, kunhan mainitut kokemukset ovat perusteltuja ja objektiivisesti hyväksyttä-

viä. Tätä periaatetta voidaan soveltaa myös tarjoajien soveltuvuuden arvioinnissa varsinkin, jos puutteet toimituksen laadussa ovat olleet vakavia.

Markkinaoikeuden mukaan hankintamenettelyn ainoa virhe oli se, ettei hankintayksikkö julkaissut hankinnasta EU-hankintailmoitusta, vaan ainoastaan kansallisen hankintailmoituksen. Hankinnan arvonlisäverottomaksi kokonaisarvoksi oli ilmoitettu 150 000 - 200 000 euroa, joka ylitti kansallisen tavara- ja palveluhankintojen kynnysarvon. Markkinaoikeus katsoi, että koska valitus kohdistui ainoastaan alueen 6 urakoitsijan valintaan ja kyseisen alueen arvonlisäveroton arvo ei yksinään ylitä sovellettavaa EU-kynnysarvoa, ei hankintapäätöstä ollut kumottava ainoastaan tämän virheen perusteella.

Mikäli markkinaoikeudelle tehty valitus olisi kohdistunut koko urakkaan, olisi markkinaoikeus kumonnut koko hankintapäätöksen. Tällöin hankinta olisi pitänyt kilpailuttaa kokonaan uudestaan, mikä olisi tullut hankintayksikölle kalliiksi.

Markkinaoikeus hylkäsi valituksen **MAO:410/10**. Valituksessa oli kyse tarjoajan soveltuvuudesta. Hankintana oli Liikenneviraston (aiemmin Tiehallinto) kilpailuttama siltarekisterin vaatimusmäärittelyä koskeva hankinta.

Hankintapäätöksessä oli todettu, että valittaja suljettiin tarjouskilpailusta hankintalain 54 §:n 1 momentin 5 kohdan (laiminlyönyt velvollisuutensa maksaa Suomen tai sijoittautumisensa veroja tai sosiaaliturvamaksuja) ja hankintalain 56 §:n 2 momentin perusteella (ei täytä hankintayksikön asettamia vähimmäisvaatimuksia). Valittajalla oli 100 euroa verovelkaa, ja sen esittämä kaupparekisteriote oli ollut yli kaksi kuukautta vanha. Lisäksi hankintayksikkö katsoi, että valittaja ei osallistumishakemuksessaan esittänyt riittävää selvitystä vastaavanlaisista toimeksiannoista, eikä omien tai käyttämiensä asiantuntijoiden pätevyydestä ja kokemuksesta.

Markkinaoikeus katsoi, että hankintayksikkö oli oman hankintavaltansa puitteissa voinut asettaa tarjoajan soveltuvuudelle kyseiset vaatimukset ja vaatia ehdokkaita toimitamaan soveltuvuuden arvioimiseksi hankintailmoituksessa pyydetyn selvityksen. Hankintayksiköllä oli oikeus sulkea valittaja tarjouskilpailun ulkopuolelle.

Hankintayksikkö toimi oikein. Sillä oli oikeus sulkea valittaja tarjouskilpailun ulkopuolelle, koska sen antaman selvitykset ja todistukset olivat puutteellisia ja osa vanho-

ja. Lisäksi sillä oli maksamatonta verovelkaa. Valittajan olisi tullut laatia tarkempi ja ajantasainen osallistumishakemus, jotta se olisi päässyt mukaan tarjouskilpailuun.

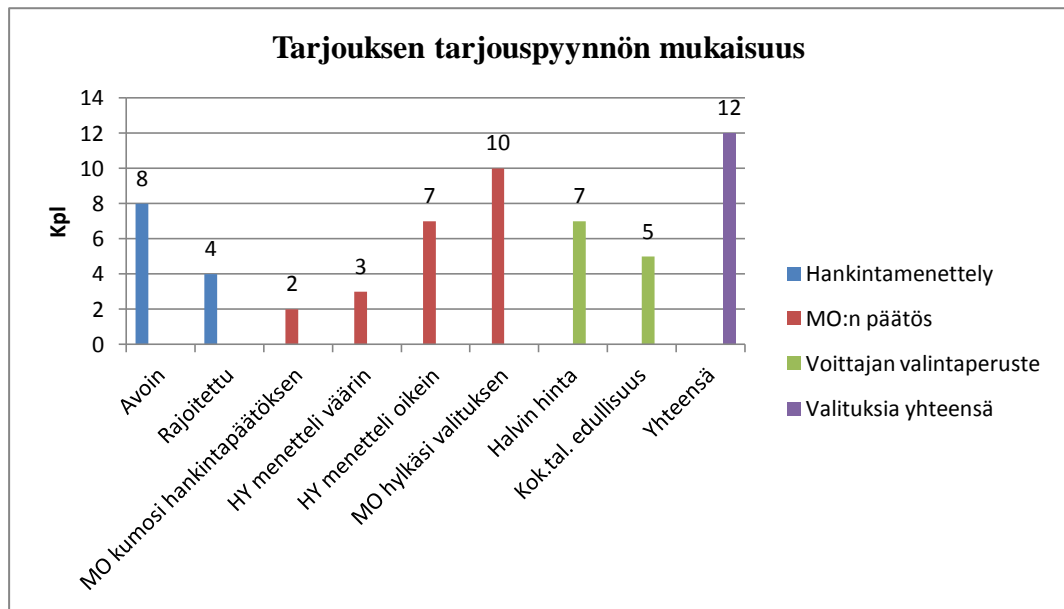
4.3.3 Tarjouksen tarjouspyynnön mukaisuus

Markkinaoikeuteen tehtiin tarjouksen tarjouspyynnön mukaisuutta käsitteleviä infra-alan maa- ja vesirakennusurakointia sekä ympäristön ja alueiden kunnossapitoa koskevia valituksia vuosina 2009–2011 yhteensä 12.

Markkinaoikeus hylkäsi kymmenen valitusta. Seitsemässä hylätyssä valituksessa markkinaoikeus totesi hankintayksikön menetelleen oikein. Kolmessa hylätyssä valituksessa hankintayksikön menettely oli virheellistä. Kahdessa näistä (MAO:69/11 ja MAO:156/11) markkinaoikeus kumosi hankintayksikön tekemän päätöksen ja kielsi sitä uhkasakon nojalla tekemästä hankintasopimusta tai panemasta hankintaa muutoinkaan täytäntöön ilman uutta kilpailutusta.

Hankintamenettelynä oli käytetty pääasiassa avointa menettelyä. Vain neljässä hankinnassa oli käytetty rajoitettua menettelyä. Voittajan valintaperusteena oli seitsemässä tapauksessa halvin hinta ja viidessä kokonaistaloudellinen edullisuus.

Kuvassa 7 ovat markkinaoikeuteen tehdyt tarjouksen tarjouspyynnön mukaisuutta koskevat valitukset vuosina 2009–2011. Kuvasta ilmenee hankintamenettely, voittajan valintaperuste ja markkinaoikeuden päätös.

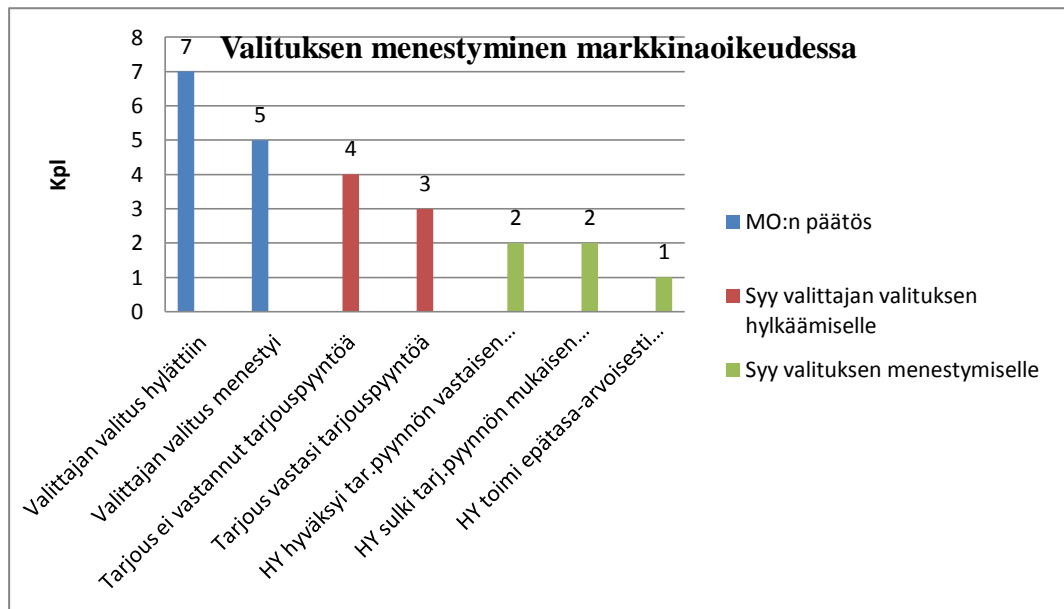


Kuva 7. Tarjouksen tarjouspyynnön mukaisuutta koskevat valitukset vuosina 2009–2011

Kuten kuvista 7 ja 8 ilmenee, olivat hankintayksiköt menetelleet pääsääntöisesti oikein vertaillaan tarjouksia. Seitsemässä tapauksessa hankintayksikkö menetteli oikein vertaillaan tarjouksia, jolloin valittajan tekemä valitus ei menestynyt ja se hylättiin. Näistä valituksista neljässä tapauksessa tarjoajan tarjous ei vastannut tarjouspyyntöä, joten hankintayksiköllä oli oikeus sulkea se tarjousvertailusta. Kolmessa tapauksessa valittajat vetosivat siihen, että hankintayksikkö olisi valinnut voittajaksi tarjouspyyntöä vastaamattoman tarjouksen. Markkinaoikeus hylkäsi valitukset, koska tarjoukset olivat tarjouspyynnön mukaisia.

Yhteensä viidessä tapauksessa hankintayksiköt olivat menetelleet väärin, jolloin markkinaoikeus joko hylkäsi valituksen (3 tapausta) tai kumosi hankintayksikön tekemän hankintapäätöksen (2 tapausta). Hankintayksikkö menetteli kahdessa tapauksessa väärin hyväksyessään tarjouspyyntöä vastaamattoman tarjouksen tarjousvertailuun. Kahdessa tapauksessa hankintayksikkö menetteli väärin, kun se sulki tarjouspyynnön mukaisen tarjouksen ulos tarjousvertailusta.

Yhdessä tapauksessa (MAO:156/11) hankintayksikkö menetteli väärin ja epätasa-arvoisesti tarjoajia kohtaan, koska se antoi vain yhdelle, voittaneelle tarjoajalle, mahdollisuuden korjata sen tekemää tarjousta urakkaneuvotteluissa. Markkinaoikeus kumosi kyseisen hankintapäätöksen.



Kuva 8. Tarjouksen tarjouspyynnön mukaisuutta koskevan valituksen menestyminen markkinaoikeudessa vuosina 2009–2011

Mikäli tarjoaja haluaa menestyä tarjousvertailussa, tulee sen noudattaa tarjouspyynnössä esitettyjä vaatimuksia ja laatia tarjous täysin tarjouspyyntöä vastaavaksi. Hankintalaissa on määrätty, että tarjouspyyntöä vastaamattomat tarjoukset täytyy sulkea tarjousvertailusta. Tarjouspyyntöä vastaamattoman tarjouksen sulkeminen tarjousvertailusta ei ole ainoastaan hankintayksikön oikeus, vaan se on myös sen velvollisuus. Mikäli tarjous poikkeaa tarjouspyynnöstä niin paljon, että se vaikuttaa tarjouksen sisältöön ja tarjousten vertailtavuuteen, on tarjous hylättävä. Näin tarjoajat ovat tasavertaisessa asemassa toisiinsa nähden.

Tapauksista kävi ilmi muutamia asioita, joita tarjoajan on hyvä muistaa tarjoustaan laatiessaan, jotta hankintayksikkö ei voi sulkea sitä ulos tarjousvertailusta. Näitä olivat muun muassa seuraavat asiat:

- Tarjouksen liitteiden tulee olla tarjouspyynnön mukaisia.
- Tarjous tulee jättää tarjousajan määräajan loppuun mennessä, oli sitten kyseessä sähköinen tarjous tai paperinen versio.
- Tarjoukseen tulee liittää KAIKKI tarjouspyynnössä pyydetty selvitykset ja asiakirjat (esim. selvitys ammattipätevyydestä, RALA-todistus, hinnoittelutaulukko jne., esimerkkitapaus: MAO:34/11).

- Tarjouksessa tulee ilmoittaa kaikki tarjoushinnat selkeästi ja ymmärrettävästi (mm. kokonaishinta, erillishinnat, yksikköhinnat, mahdollisten lisätöiden hinnat jne., esimerkkitapauksia: MAO:118/09, MAO:510/09, MAO:377/11 ja MAO:484/10).
- Tarjouksen maksuehdot tulee olla ilmoitettu tarjouspyynnön mukaisesti (esimerkkitaupaus: MAO:59/09).

Liitteessä 4 on taulukko, jossa ovat yhteenvetona kaikki markkinaoikeuteen tehdyt infra-alan maa- ja vesirakennusurakoinnin sekä ympäristön ja alueiden kunnossapidon tarjouksen tarjouspyynnön mukaisuutta ja epäselvää tarjouspyyntöä koskevat valitukset vuosina 2009–2011. Taulukossa ovat valituksen numerot, markkinaoikeuden päätökset, hankinnoissa käytetyt hankintamenettelyt, voittaja valintaperusteet sekä lyhyt kuvaus siitä, mistä hankinnasta kussakin valituksessa on kyse.

Ohessa on tiivistettynä muutamia esimerkkitapauksia, jotka koskivat tarjouksen tarjouspyynnön mukaisuutta. Valitusten lopussa on omat johtopäätökseni valituksista, markkinaoikeuden antamista päätöksistä ja perusteluista.

Yhteensä seitsemässä tapauksessa hankintayksikkö menetteli oikein sulkiessaan tarjoajan tarjouksen ulos tarjousvertailusta. Tässä kaksi esimerkkitapausta:

Markkinaoikeus hylkäsi valituksen **MAO:484/10**. Valituksessa oli kyse tarjouksen tarjouspyynnön mukaisuudesta. Hankintana oli Kangasalan kunnan kilpailuttama Vaarinmaan alueen kunnallistekniikan rakentaminen, johon kuuluivat Vaarinmaan kaava-alueen toteuttamisen edellyttämät kadunrakennus-, vesihuolto- ja puistorakennustyöt. Hankintayksikkö hylkäsi Kärjenniemen Konepalvelu Oy:n tarjouksen tarjouspyyntöä vastaamattomana.

Hankintayksikön mukaan valittajan tarjous hylättiin tarjouspyynnön vastaisena, koska siitä puuttuivat tarjousaikana päivitetyn määräluettelon mukaiset hintatiedot. Muutos tarjouspyyntöasiakirjoihin oli julkaistu hankintayksikön Internet-sivuilla 2.7.2009. Valittajan tarjouksessa antamat hintatiedot perustuivat 14.7.2009 hankintayksikön Internet-sivuilta tulostettuihin asiakirjoihin, joissa määräluettelo oli ollut vielä päivittämättömässä muodossa. Tarjouspyynnössä oli edellytetty, että tarjoaja seuraa Internetissä olevaa tarjouspyyntösivua tarjousaikana.

Hankintasäännösten mukaan avoimessa menettelyssä tarjouspyyntöasiakirjat voidaan asettaa saataville sähköisesti tai ne voidaan toimittaa niitä pyytäneille tarjoajille. Markkinaoikeus katsoi, että hankintayksikön antama selvitys muutetun tarjouspyynnön saataville asettamisesta sähköisesti oli luotettava. Hankinnan laajuus ja laatu huomioon ottaen tarjousaika oli hankintasäännösten edellyttämällä tavalla riittävän pitkä tarjouspyyntöasiakirjaan 2.7.2009 tehdyn muutoksen jälkeenkin.

Valittajan antama tarjous ei ollut määräluettelon osalta tarjouspyynnön mukainen. Valittajan tarjouksen tarjouspyynnön vastaisuudessa oli kyse tarjouksen sisältöön ja vertailukelpoisuuteen vaikuttavasta asiasta. Tarjoajien tasapuolisen ja syrjimättömän kohtelun vaatimuksesta hankintayksikön tuli sulkea valittajan tarjous tarjousvertailusta tarjouspyynnön vastaisena.

Hankintayksikkö toimi oikein. Valittajan tarjous voitiin sulkea tarjousvertailusta tarjouspyynnön vastaisena määräluettelon osalta. Valittajan olisi tullut seurata tarkemmin tarjouspyyntöä ja siihen tehtäviä muutoksia Internetistä, kuten hankintayksikkö oli tarjouspyynnössä ohjeistanut. Kyseessä oli valittajan tekemä virhe. Valituksen olisi voinut välttää, jos valittaja olisi itse seurannut tarkemmin hankintayksikön antamia ohjeita ja muutoksia tarjouspyyntöön.

Hankintoja kilpailutetaan tulevaisuudessa varmasti yhä useammin Internetin avulla, sähköisesti. Tarjoajien tulee olla valppaina, jos ja kun tarjouspyyntöihin tulee tarjousaikana muutoksia.

Markkinaoikeus hylkäsi valituksen **MAO:377/11**. Valituksessa oli kyse tarjouksen tarjouspyynnön mukaisuudesta. Hankintana oli Äänekosken kaupungin kilpailuttama kokonaisurakka vuoden 2011 päällystystöistä, johon kuuluivat lisäksi pohjatyöt. Äänekosken kaupungin tekninen lautakunta hylkäsi Lemminkäinen Infra Oy:n vaatimuksen hankintapäätöksen korjaamisesta hankintaoikaisuna.

Lemminkäinen Infra Oy valitti markkinaoikeuteen. Sen näkemyksen mukaan voittaneen tarjoajan tarjous oli ollut hintojen ilmoittamisen osalta tarjouspyynnön vastainen. Markkinaoikeus katsoi, että hinnanilmoittamislomakkeen sisältämä vaatimus kaikkien yksikköhintojen ilmoittamisesta ei ollut täysin johdonmukainen kyseisen lomakkeen ja tarjouspyyntöasiakirjojen muun sisällön kanssa. Tarjouspyyntöasiakirjojen perusteella oli käynyt selkeästi ilmi, että urakassa tullaan käyttämään asfalttilajeja AB

16/120/C/II ja AB 16/120/D, joiden osalta lomakkeessa oli ilmoitettu hankintayksikön arvioimat määrät. Kaikki tarjoajat olivat ilmoittaneet tarjoushintansa näiden asfalttilajien ja pohjatöiden osalta. Tarjoajilla oli siten ollut tarjouspyynnön perusteella tasapuoliset mahdollisuudet antaa yhteismitallisia ja vertailukelpoisia tarjouksia.

Markkinaoikeus totesi, että voittaneen tarjoajan tarjous ei ollut tarjouspyynnön vastainen siten, että se olisi ollut vertailukelvoton suhteessa muihin tarjouksiin ja että se olisi tarjoajien tasapuolisen ja syrjimättömän kohtelun turvaamiseksi tullut hylätä. Tämän perusteella markkinaoikeus katsoi, ettei hankintayksikkö menetellyt hankinnassaan julkisia hankintoja koskevien oikeusohjeiden vastaisesti, kun se ei ole hylännyt voittaneen tarjoajan tarjousta tarjouspyynnön vastaisena. Valitus hylättiin.

Vaikka hinnanilmoittamislomake olikin hieman epäselvä ja ehkä osittain jopa harhaanjohtava, tuotti se vertailukelpoisia ja yhteismitallisia tarjouksia. Hankintayksikkö olisi voinut laatia selkeämmän tarjouspyynnön tai ainakin selkeät ohjeet hinnanilmoittamislomakkeen täyttämiseen. Näin tarjoajat olisivat osanneet täyttää lomakkeen hankintayksikön toivomalla tavalla ja laittaa painopisteet tärkeimpiin asfalttilajeihin, joita urakassa tullaan tarvitsemaan. Vaikka voittajan valintaperusteena oli halvin hinta, ei se tarkoita sitä, että tarjouspyynnön voisi tehdä huonosti. Selkeä tarjouspyyntö olisi tuottanut selkeitä tarjouksia, ja näin ei olisi syntynyt ristiriitaa ja epäselviä tilanteita. Lisäksi se olisi helpottanut hankintayksikön omaa työtä tarjousten vertailussa.

Yhteensä viidessä tapauksessa hankintayksikkö menetteli virheellisesti sulkiessaan tarjoajan tarjouksen ulos tarjousvertailusta. Tässä kolme esimerkkitapausta:

Markkinaoikeus hylkäsi valituksen **MAO:491/09**. Valituksessa oli kyse tarjouksen valintaperusteesta, vertailuperusteiden ilmoittamisesta, tarjouksen tarjouspyynnön mukaisuudesta ja hankintapäätöksen perustelemisesta. Hankintana oli Ylä-Savon Jätehuolto Oy:n kilpailuttama kaatopaikan maisemointiurakka.

Markkinaoikeus hylkäsi valituksen, vaikka hankintayksikkö oli menetellyt virheellisesti. Hankintailmoitus ja tarjouspyyntö eivät vastanneet toisiaan ja niissä ei ilmoitettu kokonaistaloudellisen edullisuuden vertailuperusteita. Hankintayksikkö toimi virheellisesti, kun se valitsi tarjouspyyntöä vastaamattoman tarjouksen ja jätti hankintapäätöksen perustelematta. Oikein toteutetussa hankintamenettelyssä hankintayksikön olisi tullut hylätä valitun tarjoajan vaihtoehtoinen tarjous.

Hankintapäätös oli laitettu täytäntöön, joten ainoaksi seuraamukseksi olisi voitu määrätä enää vain hyvitysmaksun maksaminen. Hyvitysmaksuvaatimus hylättiin, koska valittajan tekemä tarjous ei ollut tarjouspyynnön mukaisista tarjouksista halvin. Eli valittajalla ei välttämättä olisi ollut todellista mahdollisuutta voittaa tarjouskilpailua virheettömässä menettelyssä. Lisäksi on jälkikäteen vaikea määritellä, millaiseksi tarjousten vertailu olisi virheettömässä hankintamenettelyssä muodostunut.

Hankintayksikkö toimi väärin useassa kohdassa. Hankintailmoitus ja tarjouspyyntö eivät vastanneet toisiaan, vertailuperusteita ei ollut ilmoitettu etukäteen, tarjousten vertailu tehtiin virheellisesti ja hankintapäätös jätettiin perustelematta. Ilmeisesti hankintayksikkö ei ollut perehtynyt hankintalakiin ja julkisista hankinnoista annettuihin oikeusohjeisiin. Hankintayksikkö ei saanut mitään tuomiota virheellisestä menettelystään, koska se oli ennättänyt laittamaan hankintapäätöksen täytäntöön.

Tapauksessa **MAO:69/11** markkinaoikeus kumosi Tiehallinnon keskushallinnon tekemät päätökset. Lisäksi se kielsi Liikennevirastoa tekemästä hankintasopimusta näiden päätösten perusteella tai panemasta kyseisiä päätöksiä muutoinkaan täytäntöön 20 000 euron sakon uhalla. Valituksessa oli kyse tarjouksen tarjouspyynnön mukaisuudesta ja poikkeuksellisen alhaisesta tarjoushinnasta. Hankintana oli Liikenneviraston (aiemmin Tiehallinto) kilpailuttama tarkkailusiltojen tarkastus vuosina 2009–2013.

Hankintalain 63 §:n 1 momentin mukaan hankintayksikkö voi hylätä hankinnan laatuun ja laajuuteen nähden hinnaltaan poikkeuksellisen alhaisen tarjouksen. Hankintayksikön on kirjallisesti pyydettävä tarjoajalta kirjallista selvitystä tarjouksen perusteista ennen tarjouksen hylkäämistä.

Valittajan tarjouksen arvonlisäveroton kokonaishinta oli 82 720 euroa. Muiden tarjousten vastaavat kokonaishinnat olivat 143 352 euroa, 209 810 euroa ja 233 540 euroa. Markkinaoikeus totesi, etteivät suuretkaan hintaerot aina tarkoita, ettei tarjoajan ole mahdollista toteuttaa tarjoamallaan hinnalla tarjouspyynnössä edellytetyn mukaista hankintaa. Tarjousten väliset hintaerot voivat johtua esimerkiksi yritysten välisistä tehokkuuseroista. Asiassa oli myös otettava huomioon se, ettei hankintayksiköllä ole ollut kokemusta hankinnan kohteena olevan palvelun kilpailullisesta hintatasosta.

Markkinaoikeus totesi, ettei asiassa ilmennyt aihetta epäillä, ettei valittaja kykenisi tarjoamallaan hinnalla toteuttamaan kyseessä olevaa palvelua tarjouspyynnössä edellytetyllä tavalla. Hankintayksikkö ei menetellyt valittajaa kohtaan syrjimättömästi ja tasapuolisesti hylätessään sen tarjouksen sillä perusteella, että hankittavaa palvelua ei voitaisi toteuttaa valittajan tarjouksen mukaisella hinnalla.

Markkinaoikeuden mukaan hankintayksiköllä ei ole oikeutta hylätä tarjousta, jos tarjoaja pystyy luotettavasti osoittamaan mahdollisuutensa hankinnan toteuttamiseen. Valittajan tarjous oli ollut tarjouspyynnössä edellytetyn mukainen, eikä hankintayksikkö olisi täten voinut käyttää valittajan tarjouksen hylkäämisen perusteena tarjouksissa olevia henkilötyötuntien tai henkilömäärien välisiä eroja.

Hankintayksikkö menetteli hankinnassaan julkisia hankintoja koskevien oikeusohjeiden vastaisesti sulkiessaan valittajan tarjouksen tarjouskilpailun ulkopuolelle.

Tapauksesta kävi ilmi, että hankintayksikkö oli kokematon tarkkailusiltojen tarkistamista koskevissa hankinnoissa. Tiehallinto on iso ja kokenut hankkija, mutta kyseessä oleva hankinta oli sille uusi ja vaikea. Myös kustannusarviot tämänlaisissa hankkeissa olivat vielä vähän hukassa. Ei ollut tarkkaa tietoa siitä, paljonko tällainen hankinta tulee maksamaan. Valittajan tarjous oli suljettu tarjousvertailusta, koska sen tarjoama hinta oli paljon alhaisempi kuin muiden tarjoajien. Hankintayksikkö on voinut ajatella, että koska muiden tarjoajien tarjoamat hinnat olivat korkeampia ja lähempänä toisiinsa, ei valittajan tarjoamalla hinnalla pystyittäisi hankintaa toteuttamaan. Valittajan tekemä valitus menestyi markkinaoikeudessa hyvin. Hankintayksikkö sai tuomion virheellisestä menettelystään ja joutui järjestämään uuden tarjouskilpailun.

Markkinaoikeus hylkäsi valituksen **MAO:119/11** ja määräsi Tampereen kaupungin maksamaan hyvitysmaksuna valittajalle (Ollin Sora Oy) 10 000 euroa. Valituksessa oli kyse tarjouksen tarjouspyynnön mukaisuudesta ja hyvitysmaksusta. Hankintana oli Tampereen kaupungin kilpailuttama kaupungin asfalttiasemalla vuonna 2010 käytettävät kiviainekset. Tarjouspyyntö koski I- ja III-lujuusluokan kalliomurskeita, joista tarjoajat olivat voineet jättää erilliset tarjoukset. I-lujuusluokan kalliomurskeiden tarjoajaksi valittiin Ollin Sora Oy. Tampereen Infratuotanto Liikelaitoksen yksikönjohtaja oli myöhemmin tekemällään päätöksellä muuttanut aikaisempaa hankintapäätöstään ja valinnut I-lujuusluokan kalliomurskeiden tarjoajaksi Hämeen Kuljetus Oy:n.

Hankintayksikkö menetteli virheellisesti. Se hylkäsi aiemman hankintapäätöksensä, koska kiviaineisten testaustulosten mukaan voittajan tarjoama kalliomurske ei vastannut tarjouspyynnössä esitettyjä raja-arvoja. Kiviaineksista otettiin useita näytteitä, niin hankintayksikön kuin tarjoajan toimesta. Valittajan antamat uudet testaustulokset osoittivat, että sen tarjoama kalliomurske sisältyi tarjouspyynnössä esitetyn raja-arvon sisäpuolelle. Hankintayksikkö ei ollut uudessa hankintapäätöksessään esittänyt perusteluja sille, miksi se ei huomionnut uusien tutkimusten tuloksia uutta hankintapäätöstä tehdessään. Hankintayksiköllä ei ollut perusteltua syytä pitää valittajan tarjousta tarjouspyynnön vastaisena uutta hankintapäätöstä tehdessään.

Hankintayksikkö menetteli hankinnassaan julkisista hankinnoista annettujen oikeusohjeiden vastaisesti. Asiassa tuli harkittavaksi hankintalain 94 §:ssä säädetyn seuraamuksen määrääminen. Hankinnan sopimuskausi oli jo ehtinyt päättymään, joten ainoana seuraamuksena hankintayksikön virheellisestä menettelystä tuli kyseeseen hyvitysmaksun määrääminen. Virheettömässä menettelyssä hankintayksikkö ei olisi muuttanut aiempaa hankintapäätöstä, jolla valittaja oli valittu I-laatuluokan kiviainesten tarjoajaksi. Tällöin valittaja olisi voittanut tarjouskilpailun. Markkinaoikeus määräsi Tampereen kaupungin maksamaan valittajalle hyvitysmaksuna 10 000 euroa ja korvaamaan sen oikeudenkäyntikulut.

Hankintayksikkö toimi väärin ja epäoikeudenmukaisesti valittajaa kohtaan. Se oli saanut uudet testitulokset ennen uuden hankintapäätöksen tekemistä, mutta se ei ottanut niitä huomioon. Lisäksi sen olisi pitänyt perustella uusi hankintapäätös ja se, miksi se ei huomionnut uusia testituloksia. Hankinta oli jo ennätetty toteuttaa ennen markkinaoikeuden käsittelyä, joten ainoana seuraamuksena voitiin määrätä hyvitysmaksun maksaminen. Mikäli hankintaa ei olisi ennätetty toteuttaa, tai se olisi ollut vielä kesken, olisi hankintayksikkö voinut saada kovemmankin tuomion virheellisestä menettelystään.

Valittajan valitus menestyi hyvin. Voittajan valintaperusteena oli halvin hinta ja valittajan tarjouksessa tarjoama hinta oli halvin. Valittajan olisi pitänyt saada urakka, kuten alkuperäisessä hankintapäätöksessä oli päätetty. Mikäli hankintayksikkö olisi halunnut välttää valituksen markkinaoikeuteen, olisi sen tullut pitää alkuperäinen hankintapäätös ja ottaa valittajan toimittamat uudet testitulokset huomioon ennen kuin to-

tesi tämän tarjouksen tarjouspyynnön vastaiseksi ja ryhtyi tekemään uutta hankintapäätöstä.

4.3.4 Epäselvä tarjouspyyntö

Markkinaoikeuteen tehtiin epäselvää tarjouspyyntöä käsitteleviä infra-alan maa- ja vesirakennusurakointia sekä ympäristön ja alueiden kunnossapitoa koskevia valituksia vuosina 2009–2011 yhteensä kuusi.

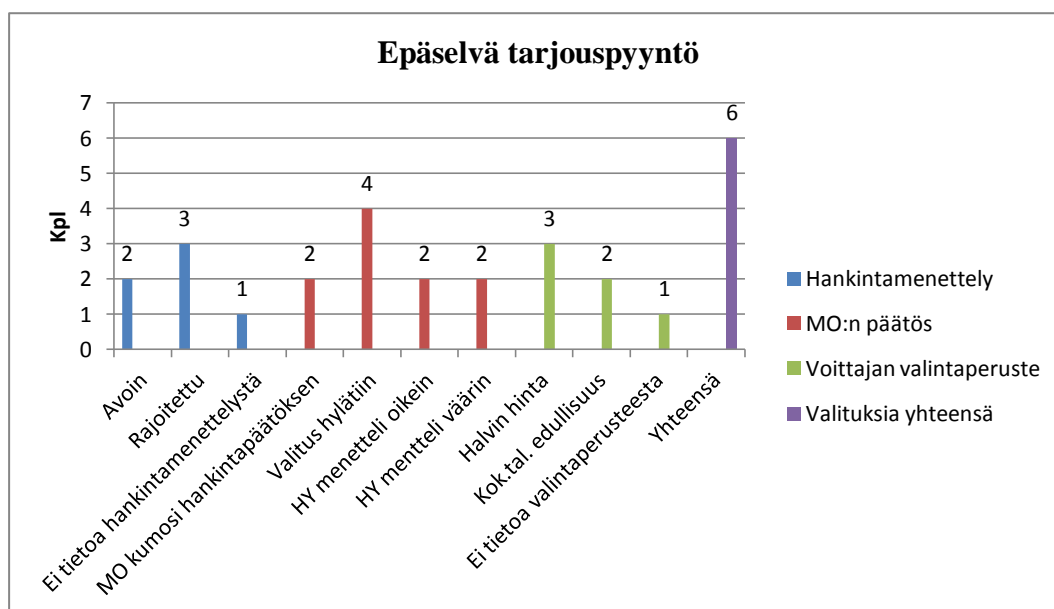
Markkinaoikeus hylkäsi neljä valitusta. Kahdessa hylätyssä valituksessa hankintayksikkö menetteli oikein. Tapauksessa MAO:309/10 hankintayksikkö pyrki saamaan epäselvästä tarjouspyynnöstä johtuneet tarjoukset vertailukelpoisiksi urakkaneuvottelujen avulla. Tapauksessa MAO163-164/10 hankintayksikkö keskeytti koko hankintamenettelyn ja päätti järjestää uuden tarjouskilpailun, koska tarjouspyyntö oli epäselvä ja hankinnasta ei oltu julkaistu hankintailmoitusta.

Valitukset MAO:82/09 ja MAO:380/10 hylättiin, koska ne oli laitettu täytäntöön ennen markkinaoikeuden käsittelyä. Ainoana seuraamuksena tuli kyseeseen enää hyvitysmaksun määrääminen. Valittajilla ei katsottu olevan mahdollisuuksia menestyä virheettömässä hankintamenettelyssä, joten valitukset hylättiin.

Kahdessa muussa valituksessa markkinaoikeus kumosi hankintayksikköiden tekemät päätökset ja kielsi niitä uhkasakon nojalla tekemästä hankintasopimusta tai panemasta hankintaa muutoinkaan täytäntöön ilman uutta kilpailutusta.

Hankintamenettelynä oli kahdessa tapauksessa käytetty avointa menettelyä ja kolmessa rajoitettua menettelyä. Yhdessä tapauksessa jäi hieman epäselväksi, mitä hankintamenettelyä hankinnassa oli käytetty. Voittajan valintaperusteena oli kolmessa tapauksessa halvin hinta ja kahdessa kokonaistaloudellinen edullisuus. Yksi tapaus jäi epäselväksi valintaperusteen osalta.

Kuvassa 9 ovat markkinaoikeuteen tehdyt epäselvää tarjouspyyntöä koskevat valitukset vuosina 2009–2011. Kuvasta ilmenee hankintamenettely, voittajan valintaperuste ja markkinaoikeuden päätös.



Kuva 9. Epäselvää tarjouspyyntöä koskevat valitukset vuosina 2009–2011

Mikäli tarjoaja huomaa tarjouspyynnössä jonkin kyseenalaisen ja epäselvän kohdan, olisi sen hyvä esittää siitä lisäkysymyksiä hankintayksikölle. Lisäkysymykset epäselvissä tilanteissa auttavat tarjoajaa menestymään tarjouskilpailussa, koska silloin tarjoajalla on pienempi riski tehdä tarjouspyyntöä vastaamaton tarjous. Lisäksi se vähentää hankintayksikön riskiä menetellä hankinnassaan virheellisesti. Lisäkysymykset epäselvissä tilanteissa palvelisivat kaikkia tarjouskilpailuun osallistuvia tarjoajia, koska hankintayksikkö pystyisi korjaamaan tarjouspyyntöään vielä tarjousaikana siten, että tarjouskilpailuun saataisiin vertailukelpoisia tarjouksia.

Selkeä tarjouspyyntö nopeuttaa koko hankintaprosessia ja hankinnan täytäntöönpanoa. Kun tarjoukset ovat tarjouspyynnön mukaisia, ei kenellekään tarjoajalle synny niin suurta intressiä tehdä valitusta markkinaoikeuteen. Jos tarjoajat tekevät tarjouksensa epäselvän tarjouspyynnön mukaan ja joku tarjouskilpailuun osallistuneista valittaa markkinaoikeuteen, jonka johdosta hankintayksikön hankintapäätös kumotaan, on kaikkien tarjoajien tekemät tarjoukset olleet turhia ja vieneet vain aikaa ja rahaa. Voittanut tarjoaja voi menettää urakan, jos markkinaoikeus velvoittaa hankintayksikön kumoamaan hankintapäätöksensä ja kilpailuttamaan hankinnan uudelleen. Tämän vuoksi epäselvissä tilanteissa kannattaa aina esittää lisäkysymyksiä hankintayksikölle.

Liitteessä 4 on taulukko, jossa ovat yhteenvetona kaikki markkinaoikeuteen tehdyt infra-alan maa- ja vesirakennusurakoinnin sekä ympäristön ja alueiden kunnossapidon

epäselvää tarjouspyyntöä ja tarjouspyynnön mukaisuutta koskevat valitukset vuosina 2009–2011. Taulukossa ovat valituksen numerot, markkinaoikeuden päätökset, hankinnoissa käytetyt hankintamenettelyt, voittaja valintaperusteet ja lyhyt kuvaus siitä, mistä hankinnasta kussakin valituksessa on kyse.

Ohessa on tiivistettynä kolme esimerkkitapausta, jotka koskivat epäselvää tarjouspyyntöä. Valitusten lopussa on omat johtopäätökseni valituksista, markkinaoikeuden antamista päätöksistä ja perusteluista.

Tapauksessa **MAO:604/11** markkinaoikeus kumosi Rauman kaupungin teknisen lautakunnan tekemän hankintapäätöksen ja kielsi sitä tekemästä hankintasopimusta sanotun päätöksen perusteella tai panemasta sitä muutoin täytäntöön 20 000 euron sakon uhalla. Valituksessa oli kyse epäselvästä tarjouspyynnöstä ja vertailuperusteista. Hankintana oli Rauman kaupungin kilpailuttama kiertoliittymän rakennusurakka.

Hankintayksikkö oli laatinut epäselvän tarjouspyynnön, josta ei saanut selvää, vaikuttivatko tietyt vertailtavat asiat tarjoajan soveltuvuuteen vai itse hankintaan. Muun muassa vertailuperusteet ”yrityksen referenssikohteiden määrä ja vastaavuus” sekä ”avainhenkilöiden referenssit” olivat epäselviä. Tarjoajat eivät voineet ennakoida, millä seikoilla tulee olemaan merkitystä tarjousten vertailussa. Markkinaoikeus katsoi, että vertailuperusteiden yksilöimättömyys oli antanut hankintayksikölle lähes rajoittamattoman valinnanvapauden tarjousten vertailussa. Tarjouspyyntö oli kyseisten vertailuperusteiden osalta hankintasäännösten vastainen.

Hankintayksikkö ei ollut myöskään perustellut hankintapäätöksessään, mihin tarjousten pisteytys ja piste-erot olivat perustuneet. Hankintayksikön menettely oli myös tältä osin hankintasäännösten vastaista.

Hankintaa ei oltu laitettu täytäntöön, joten se voitiin kumota kokonaisuudessaan.

Hankintayksikön olisi kannattanut valita hankintamenettelyksi rajoitettu menettely. Tällöin se olisi voinut pyytää tarjoajilta osallistumishakemuksia tarjouskilpailuun, joiden perusteella se olisi voinut valita tarjoajat, joille lähettää varsinaisen tarjouspyynnön. Tarjouspyynnössä olisi voinut keskittyä vain sellaisiin vertailuperusteisiin, joilla on merkitystä itse urakan kannalta. Tämä menettely olisi vähentänyt epäselvän tarjouspyynnön tekemisen riskiä.

Hankintapäätös olisi pitänyt perustella hankintalaissa edellytetyllä tavalla. Sen perusteella hankintayksiköllä olisi ollut näyttää selvitys, mihin tarjousten vertailu on perustunut ja paljonko kukakin tarjoaja on saanut pisteitä ja mihin annetut pisteet ovat perustuneet. Näillä menettelyillä se olisi voinut välttää valituksen markkinaoikeuteen.

Markkinaoikeus hylkäsi valituksen **MAO:380/10**. Valituksessa oli kyse epäselvästä tarjouspyynnöstä. Hankintana olivat Tampereen kaupungin asfalttipäällystystyöt.

Tarjouspyynnössä pyydettiin tarjouksia yksikköhintaisesta kokonaisurakasta. Tarjouspyynnön mukaan tarjoukseen oli tarjouksen arvioimiseksi tullut liittää tarjouslomake, yksikköhintaluettelo ja muutoshintaluettelo. Hankintayksikkö katsoi, että kun näitä hintoja oli pyydetty tarjouksen osana, oli tarjoajien tullut ymmärtää, että kaikki pyydetty hinnat vaikuttavat tarjousten vertailuun. Mikäli tarkoituksena olisi ollut vertailla vain tarjouslomakkeella ilmoitettua urakkahintaa, ei erillisiä yksikkö- tai muutoshintoja olisi pyydetty.

Markkinaoikeus katsoi, että tarjouspyyntöasiakirjojen hintavertailun toteuttamista koskevat erilaiset määritelmät ja tarjoukseen liitettävät hintalomakkeet olivat käytetyiltä sanamuodoiltaan olleet osin epä johdonmukaisia. Ne olivat olleet sisällöltään niin tulkinnanvaraisia, ettei tarjouspyynnön perusteella ollut mahdollista riittävällä varmuudella tietää, miten hintavertailu aiotaan toteuttaa. Sekin jäi epäselväksi, miten hankintayksikkö aikoo tarjousten vertailussa huomioida tarjoajan tarjouksessaan ilmoittamat eri hinnat ja korotusprosentit.

Markkinaoikeus katsoi, että Tampereen kaupunki menetteli hankinnassaan tarjouspyynnön laatimisen osalta julkisia hankintoja koskevien oikeusohjeiden vastaisesti.

Hankintayksikkö oli menetellyt väärin laatiessaan epäselvän ja tulkinnanvaraisen tarjouspyynnön. Oliko valittaja esittänyt hankintayksikölle lisäkysymyksiä tarjousaikana, jotta epäselvät kohdat olisivat tulleet selviksi ja kaikki tarjoajat olisivat saaneet selvityksen epäselvistä kohdista? Lisäkysymykset epäselvissä tilanteissa olisivat voineet ohjata hankintayksikköä tekemään tarjouspyyntönsä oikein. Hankintayksikkö olisi saanut vertailukelpoisia tarjouksia ja se olisi voinut estää valituksen tekemisen markkinaoikeudelle. Toisinaan tarjoajat voivat käyttää joitakin tilanteita hyväkseen kilpailullisesta näkökulmasta. Jos tarjoaja huomaa jonkin ison virheen, olisi siitä hyvä ilmoittaa hankintayksikölle, koska se palvelisi molempia osapuolia ja muita tarjoajia.

Joku tarjoajista voi valittaa päätöksestä markkinaoikeuteen, ja voittanut tarjoaja voi menettää urakan, jos markkinaoikeus päättää kumota hankintapäätöksen.

Markkinaoikeus hylkäsi valituksen **MAO:163–164/10**. Valituksessa oli kyse hankintamenettelyn keskeyttämisestä (+ epäselvä tarjouspyyntö). Hankintana oli Hyrynsalmen kunnan kilpailuttama talvikunnossapito syksy- ja kevätkausille 2009–2010. Tarjouksia tuli kolme. Urakka-alueiden 1 ja 2 talvikunnossapidon urakoitsijaksi valittiin JH. Hyrynsalmen kunnan ympäristölautakunta päätti keskeyttää hankintamenettelyn ja kumota päätöksensä. Hyrynsalmen kunta pyysi myöhemmin tarjouksia talvikunnossapidosta sopimuskaudelle 1.12.2009–31.5.2010.

Hankintayksikkö päätti keskeyttää ensimmäisen hankintamenettelyn ja järjestää uuden tarjouskilpailun huomattessaan, että sen tekemä tarjouspyyntö oli epäselvä. Alkuperäinen tarjouspyyntö oli epäselvä, koska se tuotti vertailukelvottomia tarjouksia, jotka eivät olleet yhteismitallisia. Lisäksi tarjoajat olivat ymmärtäneet tarjouspyyntöasiakirjat eri tavoin. Hankintayksikkö ei ollut myöskään julkaissut hankinnastaan hankintalaissa määrättyä hankintailmoitusta. Hankintayksikkö oli virheellisyydet huomattuaan päättänyt keskeyttää hankintamenettelyn ja järjestää kokonaan uuden tarjouskilpailun. Hankintamenettelyn keskeyttäminen perustui todellisiin syihin ja tällä tavoin hankintayksikkö pyrki turvaamaan tarjoajien tasapuolisen ja syrjimättömän kohtelun.

Markkinaoikeus katsoi, että hankintayksikön esittämät seikat olivat todellisia ja hyväksyttäviä syitä hankintamenettelyn keskeyttämiselle. Asiassa ei muutoinkaan ilmennyt, että hankintayksikkö olisi hankintamenettelyn keskeyttäessään ja uuden hankintamenettelyn aloittaessaan menettänyt tarjoajia kohtaan syrjivästi tai muutoin epätasapuolisesti.

Hankintayksikkö menetteli oikein, kun se huomasi toimineensa virheellisesti ja halusi itse korjata virheellisen menettelynsä. Hankintayksikkö olisi voinut saada kovemman tuomion markkinaoikeudelta, mikäli se ei olisi itse ennättänyt korjaamaan virheellistä menettelyään ja joku tarjouskilpailuun osallistuneista olisi valittanut hankintapäätöksestä markkinaoikeuteen. Hankintayksikkö ei tosin olisi välttämättä huomannut virheellistä ja puutteellista tarjouspyyntöään, mikäli tarjoukset olisivat olleet suunnilleen samanlaisia. Nyt tarjoukset olivat olleet toisistaan poikkeavia, koska jokainen tarjoaja oli ymmärtänyt tarjouspyynnön eri tavalla.

Miksi hankintayksikkö ei alun perin julkaissut hankinnastaan hankintailmoitusta? Siitäkin olisi voinut valittaa markkinaoikeuteen, vaikka hankinta olisi muutoin suoritettu oikein. Hankintailmoituksen laiminlyömisestä olisi koko hankintaprosessi pitänyt aloittaa alusta.

4.3.5 Tarjousten vertailu

Markkinaoikeuteen tehtiin tarjousten vertailua käsitteleviä infra-alan maa- ja vesirakennusurakointia sekä ympäristön ja alueiden kunnossapitoa koskevia valituksia vuosina 2009–2011 yhteensä kuusi.

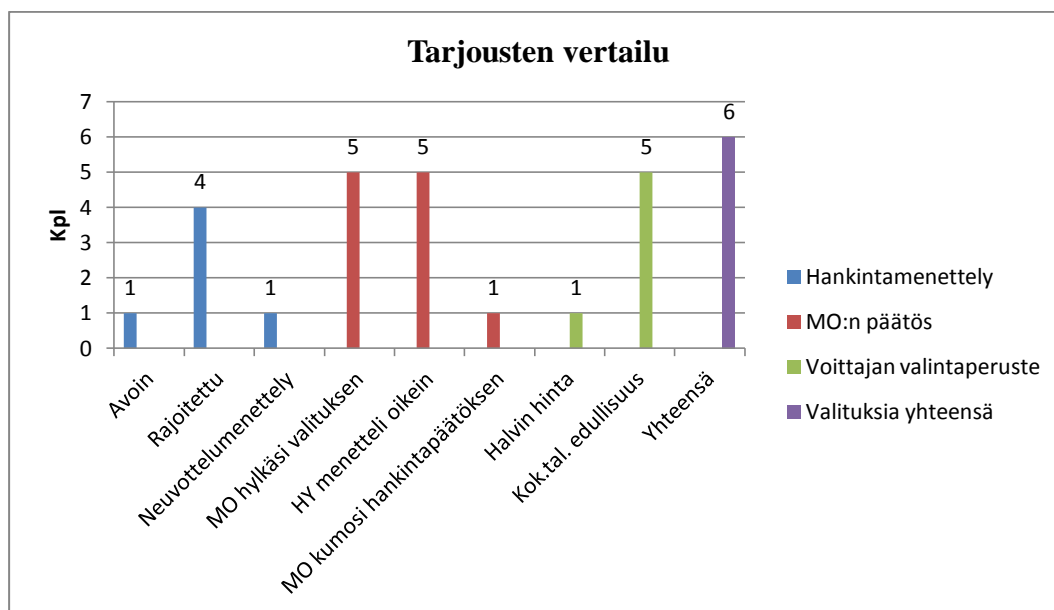
Markkinaoikeus hylkäsi viisi valitusta. Markkinaoikeus kumosi yhden hankintayksikön tekemän hankintapäätöksen ja kielsi hankintayksikköä tekemästä kyseisen päätöksen perusteella hankintasopimusta tai laittamasta päätöstä muutenkaan täytäntöön 20 000 euron sakon uhalla. Syyt valitusten hylkäämisille olivat pääasiassa tarjoajien tekemät puutteelliset tarjoukset.

Yhdessä valituksessa valituksen tekijänä oli yksityishenkilö. Markkinaoikeus ei käsittele yksityishenkilöiden tekemiä valituksia, joten valitus hylättiin. Myös hankintayksiköiden tekemät urakkasopimukset voittaneen tarjoajan kanssa ennen markkinaoikeuden käsittelyä johtivat valituksen hylkäämiseen.

Neljässä tapauksessa markkinaoikeus totesi hankintayksikön menettelleen oikein, jolloin myös valitus luonnollisesti hylättiin. Tapauksessa MAO:39/09 hankintayksikkö oli sinänsä menetellyt oikein, kun se oli itse huomannut vertailleen tarjouksia virheellisesti ja kumonnut alkuperäisen hankintapäätöksensä. Hankintayksikkö vertaili tarjouksia uudelleen ja uuden vertailun perusteella valitsi toisen tarjoajan. Hankintayksikkö ei kuitenkaan ollut perustellut uutta hankintapäätöstään, joten markkinaoikeus määräsi sen maksamaan valittajan oikeudenkäyntikulut.

Hankintamenettelynä oli käytetty pääasiassa rajoitettua menettelyä. Yhdessä tapauksessa oli käytetty avointa menettelyä ja yhdessä neuvottelumenettelyä. Voittajan valintaperusteena oli pääasiassa kokonaistaloudellinen edullisuus. Vain yhdessä tapauksessa valintaperusteena oli halvin hinta ja sekin sen takia, koska hankintayksikkö ei ollut ilmoittanut tarjouspyynnössään, mitä valintaperustetta se aikoo voittajan valinnassa käyttää.

Kuvassa 10 ovat markkinaoikeuteen tehdyt tarjousten vertailua koskevat valitukset vuosina 2009–2011. Kuvasta ilmenee hankintamenettely, voittajan valintaperuste ja markkinaoikeuden päätös.



Kuva 10. Tarjousten vertailua koskevat valitukset vuosina 2009–2011

Tarjousten vertailu tulee tehdä hankintain oikeusohjeiden mukaisesti. Se on hankintayksikön oikeus ja velvollisuus. Vertailuperusteet hankintayksikkö voi asettaa haluamallaan tavalla, mutta niiden painoarvot pitää ilmoittaa hankintailmoituksessa ja tarjouspyynnössä. Näin tarjoajat voivat laatia tarjouksensa parhaalla mahdollisella tavalla, kun he tietävät jo etukäteen, mihin seikkoihin hankintayksikkö kiinnittää huomiota tarjouksia vertaillessaan.

Hankintayksikön täytyy perustella hankintapäätös ja se, miten ja millä perusteilla se on vertaillut saamiaan tarjouksia. Näin tarjoajat saavat tietää, millä perusteilla voittaja on valittu ja paljonko kukakin tarjoaja on saanut pisteitä eri kohdista. Hankintapäätöksen perusteluista tarjoajat saavat tietää, miksi heidän tarjouksensa ei menestynyt. Näin he voivat ottaa kyseiset seikat huomioon tehdessään uusia tarjouksia. Hankintapäätöksen perusteluista tarjoajat voivat myös huomata, mikäli hankintayksikkö on menetellyt virheellisesti ja vastoin hankintalain oikeusohjeita vertaillessaan tarjouksia. Mikäli tarjoaja näkee tarpeelliseksi, että asiasta täytyy valittaa markkinaoikeuteen, saa se hankintapäätöksestä perusteet valitukselleen.

Suurin osa tarjousten vertailua koskevista valituksista käsitteli kokonaistaloudellisen edullisuuden vertailuperusteita eli sitä, miten hankintayksikkö on vertaillut saamiaan tarjouksia. Myös hankintapäätöksen perusteluihin vedottiin. Usein hankintayksikkö oli jättänyt hankintapäätöksensä perustelematta.

Tarjoaja voi vaikuttaa tarjousten vertailuun siten, että laatii mahdollisimman hyvän ja tarjouspyynnön mukaisen tarjouksen. Hankintapäätöksen tultua julki, voi tarjoaja tarkistaa, onko hankintayksikkö menetellyt tarjousten vertailussa oikein. Mikäli tarjoaja tuntee kokeneensa vääryyttä tarjousten vertailussa, ja sillä on selkeät perusteet valituksen tekemiselle, voi se harkita asian saattamista markkinaoikeuden käsiteltäväksi. Valitusprosessi markkinaoikeudessa on aina pitkä, raskas, kallis ja aikaa vievä. Tarjoajan kannattaa miettiä tarkkaan, kannattaako valitus markkinaoikeudelle tehdä ja onko valituksella mahdollisuus menestyä.

Kuten edellä olevasta kuvasta 10 ilmenee, ovat hankintayksiköt pääasiassa menetelleet oikein tarjouksia vertaillen. Virheitä syntyy useimmiten kokonaistaloudellisen edullisuuden vertailuperusteiden pisteytyksessä ja arvioinnissa sekä hankintapäätöksen perusteluissa.

Liitteessä 5 on taulukko, jossa ovat yhteenvedona kaikki markkinaoikeuteen tehdyt infra-alan maa- ja vesirakennusurakoinnin sekä ympäristön ja alueiden kunnossapidon tarjousten vertailua koskevat valitukset vuosina 2009–2011. Taulukossa ovat valituksen numerot, markkinaoikeuden päätökset, hankinnoissa käytetyt hankintamenettelyt, voittaja valintaperusteet sekä lyhyt kuvaus siitä, mistä hankinnasta kussakin valituksessa on kyse.

Ohessa on tiivistettynä kolme esimerkkitapausta, jotka koskivat tarjousten vertailua. Valitusten lopussa on omat johtopäätökseni valituksista, markkinaoikeuden antamista päätöksistä ja perusteluista.

Markkinaoikeus hylkäsi valituksen **MAO: 39/09**. Valituksessa oli kyse tarjousten vertailusta ja peruspalvelutoiminnasta. Hankintana oli Porvoon kaupungin kilpailuttama Alkrogin asemakaava-alueen kunnallistekniikan rakentaminen. Urakoitsijaksi valittiin alun perin Hämeen Maanrakennus Oy, mutta Porvoon kaupunki päätti myöhemmin ottaa päätöksen uudelleen käsiteltäväksi. Uudella päätöksellä urakoitsijaksi valittiin Peltokaivin Oy.

Tarjouspyynnössä tarjouksen valintaperusteeksi oli ilmoitettu kokonaistaloudellinen edullisuus. Hinnan painoarvo oli 70 % ja toimivuuden ja laadun painoarvo 30 %. Hankintayksikkö huomasi jälkeinpäin, että vertailu oli ollut virheellinen seuraavissa kohdissa: vastaavan työnjohtajan kokemus ja pätevyys, hankkeeseen osallistuvan henkilöstön kokemus ja pätevyys sekä käytettävän kaluston soveltuvuus ja yrityksen referenssit. Hankintayksikkö oli katsonut, että voittajan olisi tullut saada näistä kohdista enemmän pisteitä, kuin mitä sille oli alun perin annettu. Hankintayksikkö ei tehnyt uutta tarjousvertailua, vaan näiden perusteiden mukaan valitsi urakan toteuttajaksi Petokaivin Oy:n.

Markkinaoikeuden mukaan hankintayksikkö on voinut sinänsä tehdä uuden hankintapäätöksen ilman uuden vertailutaulukon tai pisteytyksen laatimista. Päätöksessä ei ollut kuitenkaan yksityiskohtaisesti selvitetty niitä konkreettisia tarjouksista ilmenneitä eroavaisuuksia, joihin suoritettu uusi vertailu perustui tai miten vertailuperusteiden lopullinen pisteytys oli suoritettu.

Kilpailun voittajan tarjous oli hinnaltaan halvin. Markkinaoikeuden mukaan hankintayksikkö oli voinut hyväksyä voittajan tarjouksen kokonaistaloudellisesti edullisimpana perustelujen puutteellisuudesta huolimatta. Markkinaoikeus katsoi, että hankintayksikkö ei menetellyt hankinnassaan valittajaa syrjivästi. Tämän vuoksi valittajan tekemä valitus oli hylättävä.

Hankintayksikön olisi pitänyt ensimmäisessä tarjousvertailussa vertailla tarjouksia tarkemmin, jotta sen ei olisi tarvinnut kumota ensimmäistä hankintapäätöstään ja vertailla tarjouksia uudelleen. Uusi hankintapäätös olisi pitänyt perustella selkeästi. Näin olisi ehkä voitu välttyä valitukselta markkinaoikeuteen.

Hankintayksikön olisi pitänyt perustella uusi hankintapäätöksensä jo senkin takia, että valittaja olisi saanut tietää, miksi hänet sivuutettiin ja tilalle otettiin toinen urakoitsija. Valittaja ei olisi välttämättä tehnyt valitusta markkinaoikeuteen, jos hankintapäätöksestä olisi käynyt riidattomasti ilmi, miksi ja millä perusteilla hankintayksikkö päätti kumota alkuperäisen päätöksen ja valita toisen urakoitsijan.

Valitus ei ollut turha, vaikka markkinaoikeus ei kumonnut hankintayksikön tekemää uutta hankintapäätöstä. Tapaus opettaa hankintayksiköitä siinä, että päätökset tulee aina perustella. Perusteluilla he voivat välttää hävinneiden tarjoajien tekemät valitukset

markkinaoikeuteen, koska silloin hävinneille tarjoajille ei jää epäselvyyttä siitä, miksi heidän tarjouksensa ei menestynyt.

Tapauksessa **MAO:586/11** markkinaoikeus kumosi Kempeleen kunnan ympäristöpalveluiden palvelutuotantojohtajan tekemän päätöksen ja kielsi Kempeleen kuntaa tekemästä sanotun päätöksen perusteella hankintasopimusta tai panemasta päätöstä muutoinkaan täytäntöön. Markkinaoikeus asetti kiellon tehosteeksi 20 000 euron uhkasakon. Valituksessa oli kyse kokonaistaloudellisen edullisuuden vertailuperusteista ja hankintapäätöksen perustelemisesta. Hankintana oli Kempeleen kunnan kilpailutettava talvihoitourakka sopimuskaudelle 1.10.2011–1.10.2014. Hankintailmoituksessa oli lisäksi varattu mahdollisuus sopimuskauden jatkamiseen yhdellä vuodella.

Markkinaoikeus katsoi, että osa tarjouspyynnön laadullisista vertailuperusteista oli liittynyt enemmän tarjoajan soveltuvuuden, kuin tarjousten kokonaistaloudellisen edullisuuden arvioimiseen. Alaperusteen ”Aikaisemmat työreferenssit ja paikallistuntemus” osatekijä ”paikallistuntemus” osalta markkinaoikeus katsoi, että sen käyttäminen tarjousten vertailussa ilman hyväksyttävää perustetta oli tarjoajia syrjivä.

Hankintayksikkö ei ollut hankintapäätöksessään tai sen liitteenä olevassa tarjousten avauspöytäkirjassa perustellut tarjouksille antamiaan pistemääriä laadullisten vertailuperusteiden osalta. Kyseisistä asiakirjoista ei käynyt ilmi, mihin konkreettisiin tarjouksista ilmenneisiin seikkoihin vertailu oli kunkin laadullisen vertailuperusteen osalta perustunut. Asiakirjoista ei myöskään selvinnyt, mihin tarjousten piste-erot olivat perustuneet. Markkinaoikeus totesi, että hankintayksikkö menetteli vastoin hankintalain oikeusohjeita, kun se ei perustellut hankintapäätöstään. Hankintasäännösten vastaista menettelyä ei voitu korjata sillä, että hankintayksikkö oli markkinaoikeudessa tietyiltä osin selvittänyt, mihin tarjouksista ilmeneviin eroavaisuuksiin annetut pisteet olivat perustuneet.

Hankintayksikkö menetteli virheellisesti ja tarjoajia syrjivästi. Tarjousten vertailu oli tehty väärin ja vastoin hankintalaissa annettuja oikeusohjeita. Hankintapäätöstä ei oltu myöskään perusteltu. Hankintayksikkö esitti markkinaoikeudelle perusteluitaan tarjousten vertailusta ja pisteytyksestä. Miksi se ei tehnyt sitä hankintapäätöksessään? Hankintayksikkö otti ison riskin, kun se jätti hankintapäätöksensä perustelematta.

Markkinaoikeus hylkäsi valituksen **MAO:157/10**. Valituksessa oli kyse tarjousten vertailusta ja vertailuperusteista. Hankintana oli Porvoon kaupungin ja sen liikelaitoksen, Porvoon veden, kilpailuttama hankinta, joka koski puhdistamolietteen jatkokäsitelypalvelua.

Markkinaoikeus hylkäsi valituksen, koska hankintayksikkö oli menetellyt oikein vertaillessaan tarjouksia. Hankintayksiköllä on harkintavaltaa sen suhteen, miten se soveltaa etukäteen ilmoittamiaan vertailuperusteita tarjousten vertailussa. Hankintayksikkö menetteli virheellisesti vain siltä osin, että se vähensi yhden pisteen valittajan tarjouksesta. Tämä ei kuitenkaan vaikuttanut tarjouskilpailun lopputulokseen. Markkinaoikeus totesi, ettei hankintayksikkö toiminut hankinnassa sillä tavoin julkisia hankintoja koskevien oikeusohjeiden vastaisesti, että asiassa olisi pitänyt määrätä hankintalain 94 §:ssä säädetty seuraamus.

Tapaus oli selvä. Hankintayksikkö oli menetellyt tarjousten vertailussa oikein ja hankintalain mukaisesti. Yhden vertailupisteen virhe on inhimillistä, eikä sen korjaaminen tässä tapauksessa olisi muuttanut tarjouskilpailun lopputulosta. Valittaja näki tulleen kohdelluksi epätasa-arvoisesti ja päätti valittaa hankintayksikön tekemästä päätöksestä markkinaoikeuteen.

4.3.6 Hyvitysmaksu

Markkinaoikeuteen tehtiin hyvitysmaksua käsitteleviä infra-alan maa- ja vesirakennusurakointia sekä ympäristön ja alueiden kunnossapitoa koskevia vaatimuksia vuosina 2009–2011 yhteensä neljä.

Markkinaoikeus hylkäsi kaksi hyvitysmaksuvaatimusta. Syinä vaatimusten hylkäämisille olivat valittajan perumat vaatimukset ja toisessa tapauksessa hankintayksikkö oli laittanut hankinnan jo täytäntöön, eikä valittajalla olisi ollut todellista mahdollisuutta menestyä virheettömässä menettelyssä.

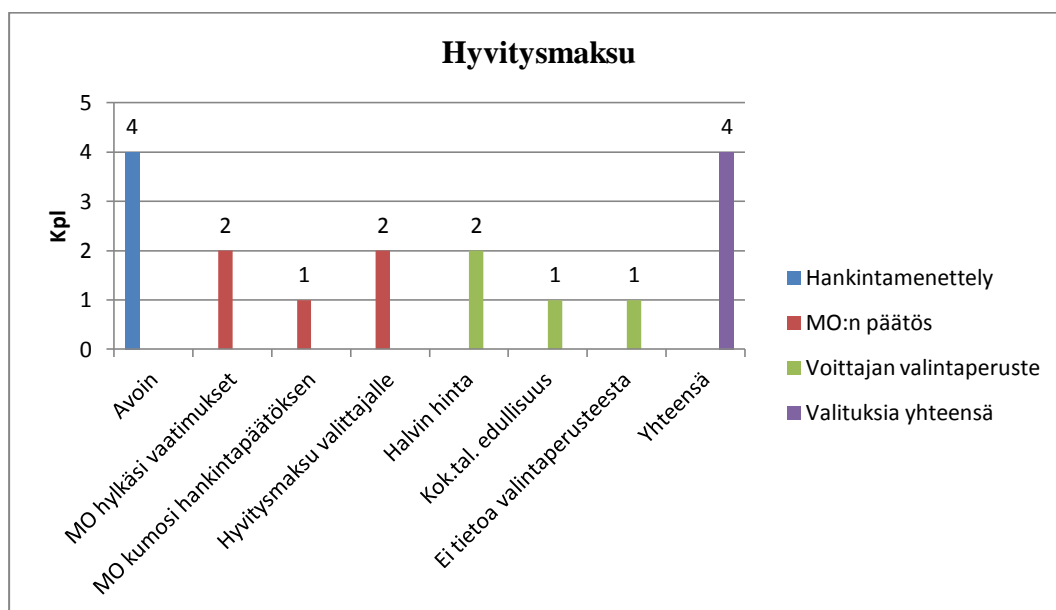
Kahdessa tapauksessa markkinaoikeus määräsi hankintayksikön maksamaan valittajalle hyvitysmaksua virheellisestä menettelystään. Yhteensä kolmessa tapauksessa markkinaoikeus velvoitti hankintayksikön korvaamaan valittajien oikeudenkäyntikuluja. Tapauksessa (MAO:351/10) markkinaoikeus kumosi osin hankintayksikön tekemän

hankintapäätöksen ja velvoitti hankintayksikön maksamaan valittajalle hyvitysmaksua, sekä korvaamaan sen oikeudenkäyntikulua.

Tapauksessa (MAO 56/10) markkinaoikeus hyväksyi valittajan hyvitysmaksu- ja oikeudenkäyntikuluvaatimuksen. Hankintayksikkö menetteli virheellisesti hyväksyessään tarjouspyyntöä vastaamattoman tarjouksen tarjousvertailuun ja valitessaan sen tarjouskilpailun voittajaksi. Markkinaoikeus katsoi, että valittajalla olisi ollut todellinen mahdollisuus menestyä tarjousvertailussa.

Hankintamenettelynä oli käytetty kaikissa tapauksissa avointa menettelyä. Voittajan valintaperusteena oli kahdessa tapauksessa halvin hinta ja yhdessä kokonaistaloudellinen edullisuus. Yhdessä tapauksessa (MAO:416/10) ei käynyt ilmi, mikä oli voittajan valintaperusteena.

Kuvassa 11 ovat hyvitysmaksua koskevat vaatimukset vuosina 2009–2011. Kuvasta ilmenee hankintamenettely, voittajan valintaperuste ja markkinaoikeuden päätös. Markkinaoikeuden päätösten lukumääräksi tuli kuvaan yhteensä viisi, vaikka hyvitysmaksuvaatimuksia koskevia tapauksia oli yhteensä neljä. Tämä johtuu siitä, että yhdessä tapauksessa markkinaoikeus sekä kumosi hankintapäätöksen että velvoitti hankintayksikön maksamaan hyvitysmaksua valittajalle.



Kuva 11. Hyvitysmaksua koskevat vaatimukset vuosina 2009–2011

Markkinaoikeus velvoittaa hankintayksikön maksamaan valittajalle hyvitysmaksua, jos voidaan todeta, että hankintayksikkö on menetellyt virheellisesti hankintamenettelyssään. Lisäksi valittajan on pystyttävä näyttämään toteen, että sillä olisi ollut todellinen mahdollisuus menestyä virheettömässä menettelyssä.

Tutkimistani tapauksista kävi ilmi, että hyvitysmaksuvaatimuksia koskevissa tapauksissa ei ollut enää kyse mistään pienistä virheistä. Osa tapauksista oli melko räikeitäkin ja johtui selkeästi hankintayksikön piittaamattomuudesta hankintalain oikeusohjeita kohtaan. Markkinaoikeuden määräämien seuraamusten jälkeen hankintayksiköt toteuttavat hankintansa varmasti hankintalain edellyttämällä tavalla.

Liitteessä 6 on taulukko, jossa ovat yhteenvetona kaikki markkinaoikeuteen tehdyt infra-alan maa- ja vesirakennusurakoinnin sekä ympäristön ja alueiden kunnossapidon hyvitysmaksua koskevat tapaukset vuosina 2009–2011. Taulukossa ovat valituksen numerot, markkinaoikeuden päätökset, hankinnoissa käytetyt hankintamenettelyt, voittaja valintaperusteet sekä lyhyt kuvaus siitä, mistä hankinnasta kussakin valituksessa on kyse.

Ohessa on tiivistettynä kaksi esimerkkitapausta, jotka koskivat hyvitysmaksuvaatimuksia. Tapauksen lopussa on omat johtopäätökseni tapauksista, markkinaoikeuden antamista päätöksistä ja perusteluista.

Markkinaoikeus hyväksyi hyvitysmaksu- ja oikeudenkäyntikuluvaatimukset yhdessä tapauksessa:

Tapauksessa **MAO: 56/10** markkinaoikeus määräsi hankintayksikön maksamaan valittajalle hyvitysmaksua virheellisestä menettelystään 75 000 euroa ja oikeudenkäyntikuluja 2 000 euroa korkoineen. Valituksessa oli kyse vaihtoehtoisesta tarjouksesta ja hyvitysmaksusta. Hankintana oli Pirkanmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen (31.12.2009 saakka Pirkanmaan ympäristökeskus) kilpailuttama kaatopaikan kunnostusurakka johon kuului pilaantuneen kaatopaikka-alueen kunnostus, sekä pilaantuneiden massojen ja jätteiden vastaanotto ja käsittely.

Tarjouspyynnön mukaan tarjouksen oli voinut tehdä joko rakennusurakasta ja massojen vastaanotosta tai pelkästään rakennusurakasta. Rakennusurakan osalta tarjouksen valintaperusteeksi oli ilmoitettu halvin hinta ja massojen vastaanoton osalta kokonais-

taloudellinen edullisuus. Tarjoukset oli tullut laatia tarjouspyynnön liitteenä olleelle tarjouslomakkeelle.

Markkinaoikeus totesi, että voittanut tarjoaja oli antanut kaksi tarjousta kaatopaikan kunnostuksesta. Toisen tarjouksistaan se oli nimennyt ”vaihtoehtotarjoukseksi”. Voittanut tarjoaja oli antanut vaihtoehtoisen tarjouksen, vaikka hankintailmoituksessa oli ollut ehto, ettei vaihtoehtoisia tarjouksia hyväksytä. Vaikka voittanut tarjoaja oli esittänyt vaihtoehtotarjouksensa tarjouspyynnössä edellytetyllä lomakkeella, oli sen tarjous kuitenkin ollut tarjouspyynnön ehtojen vastainen. Kyse oli tarjouksen sisältöön ja vertailukelpoisuuteen vaikuttaneesta asiasta. Voittaneen tarjoajan vaihtoehtotarjous olisi tullut sulkea tarjouskilpailusta tarjouspyynnön vastaisena, eikä sitä olisi tullut ottaa huomioon tarjousten vertailussa. Markkinaoikeus katsoi, että hankintayksikkö toimi virheellisesti, kun se ei sulkenut voittaneen tarjoajan vaihtoehtoista tarjousta tarjouskilpailusta tarjouspyynnön vastaisena.

Hankintamenettely oli ollut virheellistä siltä osin kuin voittaneen tarjoajan vaihtoehtoinen tarjous oli otettu mukaan tarjousvertailuun, vaikka se oli ollut tarjouspyynnön vastainen. Virheettömässä menettelyssä tarjousvertailu olisi tehty vain tarjouspyynnön ehdot täyttävien tarjousten osalta. Tarjouksen valintaperusteena oli halvin hinta. Valittajan jättämä tarjous oli ollut tarjouspyynnön mukaisista tarjouksista hinnaltaan halvin. Markkinaoikeus katsoi, että valittajalla olisi ollut todellinen mahdollisuus voittaa tarjouskilpailu virheettömässä menettelyssä. Asiassa tuli määrättäväksi hyvitysmaksu.

Hankintayksikkö menetteli virheellisesti hyväksyessään tarjouspyynnön vastaisen tarjouksen ja valitessaan tämän tarjouskilpailun voittajaksi. Hankintayksikkö oli ilmoittanut hankintailmoituksessaan, ettei vaihtoehtoisia tarjouksia hyväksytä, mutta silti se valitsi sellaisen voittajaksi. Kyse ei ollut mistään pienestä ja inhimillisestä virheestä, koska hankintayksikkö toimi vastoin sitä, mitä vaatimuksia se oli itse tarjouksille asettanut. Valittajan hyvitysmaksuvaatimus menestyi markkinaoikeudessa hyvin. Markkinaoikeus velvoitti hankintayksikön maksamaan valittajalle hyvitysmaksua ja oikeudenkäyntikuluja.

Markkinaoikeus kumosi osin yhden hankintapäätöksen ja velvoitti hankintayksikön maksamaan hyvitysmaksua ja oikeudenkäyntikuluja valittajalle:

Tapauksessa **MAO:351/10** markkinaoikeus velvoitti Lahden kaupungin suorittamaan valittajalle hyvitysmaksuna 5 000 euroa sekä oikeudenkäyntikulut 3 463 euroa korkoineen. Lisäksi se kumosi Lahden kaupungin satamapäällikön tekemän päätöksen satama-alueiden kunnossapito- ja puhtaanapitopalvelujen optiovuosista 2011 ja 2012, sekä kielsi näiltä osin Lahden kaupunkia tekemästä hankintasopimusta tai panemasta hankintaa muutoinkaan täytäntöön 10 000 euron sakon uhallla. Markkinaoikeus katsoi, ettei hankintamenettelyn virheellisyyttä ollut mahdollista korjata muulla tavalla kuin järjestämällä hankinnasta kokonaan uusi tarjouskilpailu.

Valituksessa oli kyse vertailuperusteista ja hyvitysmaksusta. Hankintana oli Lahden kaupungin satamakonttorin kilpailuttama Lahden kaupungin satama-alueiden, soutu-venerantojen ja satamakonttorin hallitsemien rakennusten, rakenteiden sekä piha-, viher- ja maa-alueiden kunnossa-, puhtaanapito- ja siivoustyöt sekä niihin liittyvät pienistä rakennus- ja remonttityöt ajalle 15.4.–30.10.2009. Hankintaan oli sisällytynyt optio sopimuskauden jatkamisesta yhteensä kolmeksi vuodeksi vuosi kerrallaan.

Hankintayksikön tekemässä tarjouspyynnössä ei oltu määritelty kokonaistaloudellisen edullisuuden laatuun liittyvien vertailuperusteiden osatekijöiden sisältöä. Siinä ei myöskään oltu yksilöity, mitä asioita tarjousten vertailussa otetaan miltäkin osin huomioon. Markkinaoikeus katsoi, että vertailuperusteista ainakin ”luotettavuus”, ”joustavuus” ja ”toimitusvarmuus” olivat olleet niin yksilöimättömiä ja epätäsmällisiä, etteivät tarjoajat ole voineet ennakoida, millä seikoilla on merkitystä niitä koskevassa tarjousvertailussa.

Hankintapäätöksen perustelut olivat olleet puutteelliset. Hankintapäätöksestä tai tarjousten vertailuasiakirjasta ei tarjousten laatuun liittyvien vertailuperusteiden osalta ilmennyt, mihin tarjousten saamat pistemäärät perustuivat.

Markkinaoikeus katsoi, että Lahden kaupunki oli menetellyt hankinnassaan julkisia hankintoja koskevien oikeusohjeiden vastaisesti. Varsinainen hankintakausi oli kulunut loppuun ja ensimmäisen optiovuoden osalta sopimuskaudesta oli kulunut jo huomattava osa. Ainoana seuraamuksena virheellisestä menettelystä vuosien 2009 ja 2010 osalta tuli kyseeseen hyvitysmaksun määrääminen.

Hankintamenettely oli ollut virheellistä kokonaistaloudellisen edullisuuden vertailuperusteiden asettamisen, sekä tarjousten vertailun ja hankintapäätöksen perustelemisen

osalta. Markkinaoikeus katsoi, ettei asiassa ole ilmennyt perusteita, joiden nojalla hankintayksikkö olisi voinut arvioida voittaneen tarjouksen jäljelle jääneiden laatu- ja hintaperusteiden osatekijöiden osalta valittajan tarjousta paremmaksi. Virheettömässä hankintamenettelyssä valittajalla olisi ollut todellinen mahdollisuus voittaa tarjouskilpailu. Asiassa tuli määrättäväksi hyvitysmaksu.

Hankintayksikön hankintamenettely oli ollut virheellistä aina kokonaistaloudellisen edullisuuden vertailuperusteiden asettamisesta ja tarjousten vertailusta hankintapäätöksen perusteleminen saakka. Virheitä oli paljon ja ne olivat sen verran merkityksellisiä, että markkinaoikeus päätti kumota hankintapäätöksen ja määrätä hankintayksikön maksamaan valittajalle hyvitysmaksua ja oikeudenkäyntikulut.

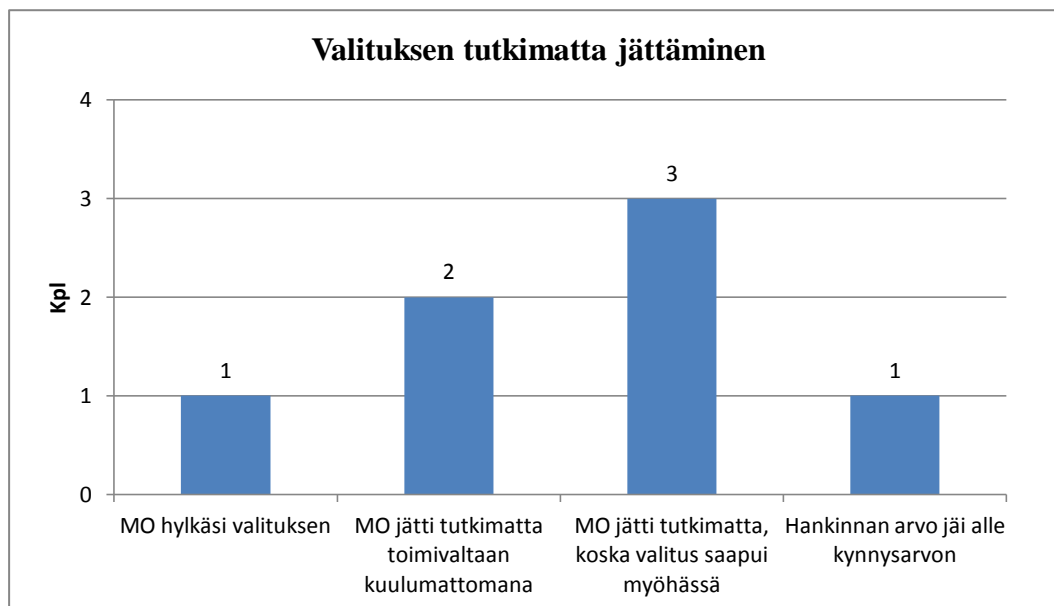
4.3.7 Valituksen tutkimatta jättäminen

Markkinaoikeus jätti tutkimatta infra-alan maa- ja vesirakennusurakointia sekä ympäristön ja alueiden kunnossapitoa koskevia valituksia vuosina 2009–2011 yhteensä viisi.

Kaksi valitusta saapui markkinaoikeuteen valitusajan päättymisen jälkeen, jonka takia markkinaoikeus jätti ne tutkimatta. Kaksi tapausta markkinaoikeus jätti tutkimatta toimivaltaan kuulumattomina, koska hankkijat eivät olleet hankintalain mukaisia hankintayksiköitä. Lisäksi toisessa tapauksessa (MAO:437/11) hankinnan arvo jäi alle kynnysarvon.

Yhdessä tapauksessa (MAO:575/10) markkinaoikeus jätti tapauksen tutkimatta hankintapäätöksen osalta, koska valitus saapui markkinaoikeuteen myöhässä. Muutoin markkinaoikeus hylkäsi valituksen, koska se oli tehty suoraan hankintana, vaikka kyseinen hankinta ei täyttänyt hankintalain mukaisia määräyksiä suorahankinnalle. Hankinta oli laitettu täytäntöön, joten hyvitysmaksuakaan ei voitu enää määrätä. Lisäksi ei ollut varmuutta siitä, olisiko valittaja menestynyt virheettömässä hankintamenettelyssä.

Kuvassa 12 on syyt, miksi markkinaoikeus jätti valitukset tutkimatta. Kuten edellä on selostettu, kahdessa tapauksessa markkinaoikeus hylkäsi valituksen osittain ja toiselta osin jätti valituksen tutkimatta. Tämän vuoksi kuvaan 12 tapausten lukumääräksi tuli yhteensä seitsemän, vaikka valituksia oli kaikkiaan viisi.

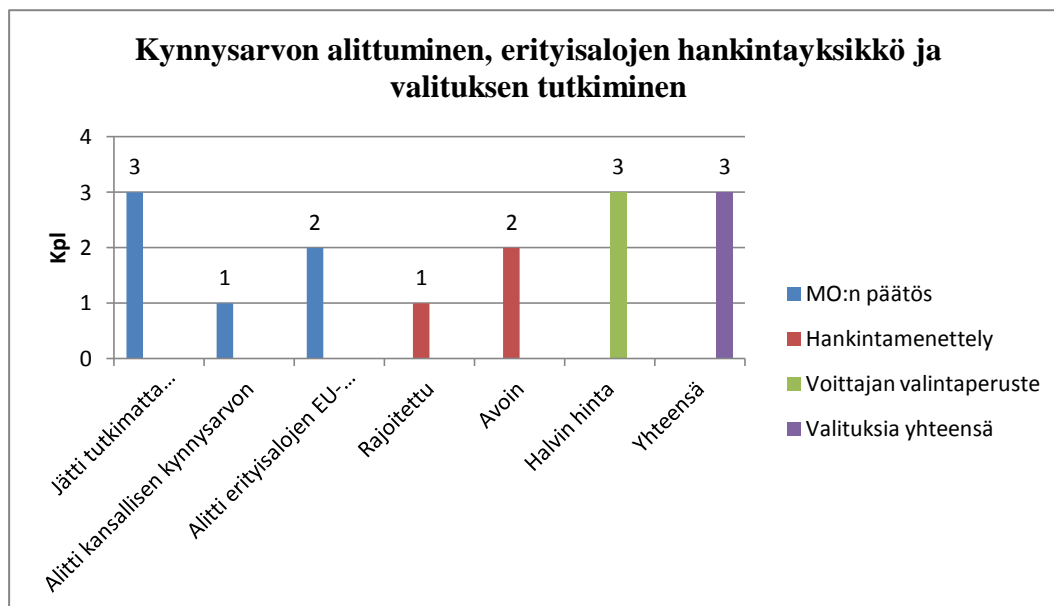


Kuva 12. Syyt valituksen tutkimatta jättämiselle vuosina 2009–2011

Kuvassa 13 ovat markkinaoikeuteen tehdyt kynnysarvon alittumista, erityisalojen hankintayksikköä ja valituksen tutkimista koskevat valitukset vuosina 2009–2011. Näitä valituksia oli yhteensä kolme.

Markkinaoikeus jätti kaikki valitukset tutkimatta toimivaltaan kuulumattomina. Yhdessä tapauksessa hankinnan kokonaisarvo jäi alle kansallisen kynnysarvon, joten markkinaoikeus jätti sen tutkimatta. Kahdessa muussa tapauksessa hankinnan kokonaisarvo jäi alle erityisalojen hankintalain rakennushankinnoille asetetun EU-kynnysarvon, joten nekin jäivät tutkimatta markkinaoikeuden toimivaltaan kuulumattomina.

Hankintamenettelynä oli käytetty yhdessä tapauksessa rajoitettua menettelyä ja kahdessa avointa menettelyä. Voittajan valintaperusteena oli kaikissa tapauksissa halvin hinta.



Kuva 13. Kynnysarvon alittumista, erityisalojen hankintayksikköä ja valituksen tutkimista koskevat valitukset vuosina 2009–2011

Kynnysarvon alittumista koskevat valitukset koskivat lähinnä erityisalojen hankintalain piirissä olevia hankintoja. Näissä hankinnoissa on korkeammat kynnysarvot kuin tavallisen hankintalain piiriin kuuluvissa hankinnoissa. Tarjoajien ja etenkin hankintayksiköiden tulee olla tarkkana siitä, sovelletaanko hankintaan erityisalojen hankintalakia vai tavallista hankintalakia, koska lait määrittelevät sen, miten hankintamenettely toteutetaan ja mikä on hankinnan kynnysarvo.

Esimerkiksi tapauksessa MAO:583/10 hankintayksikkö oli selvästi tietoinen siitä, että kyseessä on erityisalojen hankintalaki ja hankinnan arvo jää alle erityisalojen EU-kynnysarvon.

Joissakin tapauksissa hankintalaki ja erityisalojen hankintalaki voivat sotkea kokemattomia hankintayksiköitä ja tarjoajia. Ei tiedetä tai ei edes oteta selvää, kumman hankintalain piiriin hankinta kuuluu. Sen takia tulee epäselvyyksiä, virheitä ja valituksia markkinaoikeuteen.

Liitteessä 7 on taulukko, jossa ovat yhteenvedona kaikki markkinaoikeuteen tehdyt infra-alan maa- ja vesirakennusurakoinnin sekä ympäristön ja alueiden kunnossapidon valituksen tutkimista, valituksen tutkimatta jättämistä, myöhästynyttä valitusta, kynnysarvon alittumista ja erityisalojen hankintayksikköä koskevat valitukset vuosina

2009–2011. Taulukossa ovat valituksen numerot, markkinaoikeuden päätökset, hankinnoissa käytetyt hankintamenettelyt, voittaja valintaperusteet ja lyhyt kuvaus siitä, mistä hankinnasta kussakin valituksessa oli kyse.

Ohessa on tiivistettynä neljä esimerkkitapausta, jotka koskivat valituksen tutkimatta jättämistä. Valitusten lopussa on omat johtopäätökseni valituksista, markkinaoikeuden antamista päätöksistä ja perusteluista.

Markkinaoikeus jätti tutkimatta yhteensä kolme valitusta, koska ne saapuivat markkinaoikeuteen valitusajan päättymisen jälkeen. Tässä yksi niistä:

Markkinaoikeus jätti tutkimatta valituksen **MAO:540/10**. Valituksessa oli kyse myöhästyneestä valituksesta ja valituksen tutkimatta jättämisestä. Hankintana oli Ilmajoen kunnan kilpailuttama Alkontien rakentamista koskeva urakka.

Valittajan sähköpostitse lähettämä valitus saapui oikeushallinnon sähköpostijärjestelmän palvelimelle valitusajan viimeisenä päivänä kello 17.01. Markkinaoikeus katsoi, että hankintalain 87 §:n 1 momentissa säädetty 14 päivän määräaika valituksen tekemiselle markkinaoikeuteen oli päättynyt valitusajan viimeisenä päivänä kello 16.15. Koska valitus saapui markkinaoikeuteen vasta virka-ajan päättymisen jälkeen, se oli jätettävä myöhässä saapuneena tutkimatta.

Markkinaoikeus jätti yhden valituksen tutkimatta, koska tilaaja ei ollut hankintalain mukainen hankintayksikkö:

Markkinaoikeus jätti tutkimatta valituksen **MAO:430/10**. Valituksessa oli kyse valituksen tutkimatta jättämisestä ja hankintayksiköstä. Hankintana oli Pajulahden Palvelut Oy:n kilpailuttama kahden tenniskentän kattaminen kenttien päälle asennettavalla halliratkaisulla. Tarjouspyynnön mukaan tarjous oli mahdollista antaa myös kenttäpinnan uusimisesta.

Markkinaoikeus totesi, että Pajulahden Palvelut Oy ei ole hankintalain 6 §:n mukainen hankintayksikkö. Pajulahden Palvelut Oy on oikeudelliselta muodoltaan osakeyhtiö. Sen toiminnan ensisijaisena tarkoituksena on voiton tavoittelu, ja yhtiön toiminta on luonteeltaan kaupallista. Pajulahden Palvelut Oy:tä ei voitu katsoa perustetun tyydyttämään sellaisia yleisen edun mukaisia tarpeita, joilla ei ole teollista tai kaupallista

luonnetta. Markkinaoikeus tuli siihen tulokseen, ettei asiassa ollut kyse hankintalaissa tarkoitettusta julkisesta hankinnasta. Markkinaoikeudella ei ollut toimivaltaa tutkia valitusta.

Valittaja antoi pitkät perustelut ja lisäselvitykset siitä, miten se katsoi Pajulahden Palvelut Oy:n olevan hankintalaissa tarkoitettu hankintayksikkö. Valittaja oli perehtynyt asiaansa perusteellisesti ja etsinyt yhtiöstä tietoa, johon pohjasi perustelunsa ja näkökantansa asiassa. Valittajalla oli selkeä näkemys siitä, että hankinta olisi toteutettu hankintalain vastaisesti.

Markkinaoikeus jätti yhden valituksen tutkimatta, koska hankinnan arvo alitti hankintalain mukaisen kansallisen kynnysarvon:

Markkinaoikeus jätti valituksen **MAO:437/11** tutkimatta toimivaltaan kuulumattomana. Valituksessa oli kyse valituksen tutkimatta jättämisestä. Paltamon kunta oli paikallisessa Väylä-lehdessä ja kuntatiedotteessa pyytänyt tarjouksia lumitöiden suorittamisesta kunnan omistamien kiinteistöjen piha-alueille, yleisille alueille, eräille kaavateille ja 29 yksityistielle talvikausiksi 2010–2012. Tarjousten valintaperusteena oli tunti-hinta.

Markkinaoikeus totesi, ettei kyseessä ollut Paltamon kunnan ja tiekuntien yhteinen hankinta, vaikka Paltamon kunta oli sopinut tiekuntien kanssa kilpailuttavansa 29 yksityistien lumityöurakoinnit samalla, kun se kilpailuttaa omistamillaan alueillaan suoritettavat lumityöt. Markkinaoikeus katsoi, että yksityisteiden osalta kyse oli 29 erillisestä hankinnasta. Jokaisen yksityistien lumityöurakointia oli pidettävä omana hankintanaan.

Yksityisteiden tiekunnat eivät saaneet tukea hankinnan suorittamiseen yli puolia lumityökustannusten arvosta Paltamon kunnalta tai muulta hankintalain 6 §:ssä tarkoituiltu hankintayksiköiltä. Lisäksi ne eivät ole hankintalain 6 §:n 1 momentin 5 kohdassa tarkoitettuja hankintayksiköitä. Tiekunnat eivät siis ole sellaisia hankintayksiköitä, joiden tulisi kilpailuttaa hankintansa hankintasäännöksissä edellytetyin tavoin.

Markkinaoikeus totesi myös, että kunkin yksityistien osalta talvien 2010–2012 lumitöiden kustannusten ennakoitu arvonlisäveroton kokonaisarvo jäi alle hankintalain 15 §:n mukaisen 30 000 euron kansallisen kynnysarvon. Näillä perusteilla valituksen

hankinta ei kuulunut hankintalain soveltamisalaan. Valitus oli jätettävä tutkimatta markkinaoikeuden toimivaltaan kuulumattomana.

Valittajan tekemä valitus perustui siihen, että kyseisellä kilpailutuksella se menetti aiemmin hoitamansa yksityistien lumityöurakoinnin. Valittaja oli osallistunut tarjouskilpailuun, mutta ei saanut urakkaa. Valittaja oli aiemmin hoitanut valituksen kohteena olleen tieosuuden lumityöurakoinnin. Täten sillä oli varmasti tiedossa kyseisen tieosuuden todelliset kustannukset lumitöiden osalta. Voittanut tarjoaja on voinut tarjota tuntihintansa alakanttiin tai valittaja ylimitoittanut tuntihintansa. Voittajan valintaperusteena oli halvin tuntihinta, joten tarjousten vertailussa on ollut kyse pelkästään halvimasta hinnasta.

Markkinaoikeus jätti yhteensä kolme valitusta tutkimatta, koska ne alittivat erityisalojen hankintalaissa säädetty kynnysarvot. Tässä yksi niistä:

Markkinaoikeus jätti tutkimatta valituksen **MAO: 431/10**. Valituksessa oli kyse erityisalan hankintayksiköstä, kynnysarvon alittumisesta ja valituksen tutkimisesta. Hankintana oli Kouvolan kaupungin liikelaitoksen, Kouvolan Veden, kilpailuttama hulevesien viivytysrakenteiden suunnittelu ja rakentaminen. Kyseistä hankintaa koskivat erityisalojen hankintalain 4 §:n 1 momentin 2 kohdan mukaiset rakennusurakan säännökset.

Voittaneen tarjoajan arvonlisäveroton tarjoushinta oli 379 600 euroa. Kallein tarjous oli arvonlisäverottomalta hinnaltaan alle 500 000 euroa. Kaikki tarjoukset jäivät alle erityisalojen hankintalain 12 §:ssä tarkoitetun EU-kynnysarvon, joka oli tarjouspyyntöhetkellä rakennusurakoiden osalta 5 150 000 euroa. Valittajan valitus oli jätettävä tutkimatta markkinaoikeuden toimivaltaan kuulumattomana.

Tapaus oli selvä. Hankinnan arvo alitti erityisalojen hankintalain mukaisen EU-kynnysarvon, joten se ei kuulunut markkinaoikeuden toimivaltaan. Mielestäni kyseinen kynnysarvo on korkea. Kyseessä täytyy olla suuri ja kallis erityisaloihin kuuluva hankinta, ennen kuin se kuuluu erityisalojen hankintalain alaisuuteen ja markkinaoikeuden toimivaltaan.

5 HAASTATTELU YIT RAKENNUS OY:N INFRAPALVELUIDEN LIIKETOIMINTARYHMÄN YKSIKÖIDEN JOHTAJILLE

Tutkimuksen toisessa osuudessa haastattelin YIT Rakennus Oy:n Infrapalveluiden liiketoimintaryhmän yksiköiden johtajia. Haastattelujen kautta sain tutkimukseen mukaan työn toimeksiantajan omaa näkemystä ja kokemusta julkisista hankinnoista, sekä niiden ongelmakohdista. Samalla keräsin heiltä hyviä ideoita siitä, miten näitä ongelmakohtia voisi parantaa, jotta kilpailutus toimisi mahdollisimman hyvin ja ilman valituskierrettä markkinaoikeudessa.

Haastattelut tein liitteen 8 kysymysrungon mukaan ja ne nauhoitettiin. Haastatteluihin osallistui viisi henkilöä. Haastateltavat olivat Infrapalveluiden liiketoimintaryhmän johtaja Jouni Forsman, pohja- ja vesirakentamisesta vastaava Anne Piiparinen, kunta- palveluiden työpäällikkö Tommi Juurinen, rakennusteknisistä töistä vastaava Petri Vuokila ja IVM:stä (= Infrapalvelut, väylä- ja maarakentaminen, sillat ja viherrakentaminen sekä kivetystyöt) vastaava Risto Kanervo.

5.1 Haastateltavien oma kokemus julkisista hankinnoista

Haastateltujen mukaan hankintojen kilpailuttamistavat ovat muuttuneet paljon vuosien varrella ja muuttuvat edelleen. Koko ajan haetaan uusia kilpailuttamiskeinoja ja kokonaisuuksia. Esimerkiksi kilpailullinen neuvottelumenettely on lisääntymään päin. Myös hankintayksiköiden roolin katsotaan muuttuneen vuoden 2008 jälkeen, kun lama alkoi. Aikaisemmin hankintayksiköt katsoivat tarjouksia läpi sormien, tai tekivät hankintapäätöksiä välittämättä niiden seurauksista. Nykyään hankintayksiköt ovat paljon tiukempia ja tarkempia tarjousten ja tarjoajien vertailussa. Tämän katsotaan johtuvan siitä, että kilpailijat alkoivat tehdä valituksia markkinaoikeudelle. Kilpailutus kiristyi.

Haastateltujen mielestä julkisten hankintojen kilpailutusten taso vaihtelee tänä päivänä suuresti. Tämä näkyy pääosin hankintailmoituksissa ja tarjouspyynnön laadussa. Myös hankintayksiköiden osaamisessa nähtiin olevan hyvin paljon vaihtelua. Kaikki hankintayksiköt eivät osaa kilpailuttaa julkisia hankintoja oikein tai he eivät tunne hankintaprosessia. Etenkin pienemmissä kunnissa hankintaprosessia ei hallita. Monesti näiden tekemät hankinnat ovatkin konsulttien ja insinöörien varassa.

5.2 Julkisten hankintojen hankintaprosessi

Hankintaprosessia pidetään hyvin inhimillisenä toimintana, koska henkilökemiat vaikuttavat hankintaprosessin läpiviemiseen. Hankintaprosessi voi olla täysin erilainen eri ihmisten kanssa.

Haastateltujen näkemyksen mukaan hankintaprosessissa esiintyy ongelmakohtia etenkin hankintayksiköiden puolella. Monet hankintayksiköt kokevat julkiset hankinnat haastavina, vaikeina ja hankalina. Tämän takia hankintayksiköissä syntyy tilanteita, ettei välttämättä haluta tai uskalleta antaa suoria vastauksia urakoitsijoiden esittämille kysymyksille. Pelätään, että tehdään jotain väärin. Ajatellaan, että kun ei tehdä mitään, ei ainakaan tehdä mitään väärin. Tämä ilmenee muun muassa ympäripyöreinä vastauksina lisäkysymysten osalta.

Haasteltujen mukaan usein tulee tunne, että hankintayksiköt kilpailuttavat pakon edessä, koska hankintalain mukaan on pakko kilpailuttaa. Jos ei tarvitsisi kilpailuttaa, tekisivät hankintayksiköt urakat mieluummin esimerkiksi omalla tuotannolla tai jollain muulla, helpommalla tavalla.

Kokeneiden hankintayksiköiden, jotka kilpailuttavat usein ja paljon, katsotaan toimivan hankintaprosessissa linjakkaasti. Kokemus ja koulutus ovat tuoneet heille varmuutta toimia oikein ja rohkeasti hankintaprosessissa.

Valitusprosessit markkinaoikeudessa nähdään ikävinä. Niiden katsotaan aiheuttavan harmia monella tavalla. Valitusprosessit aiheuttavat muun muassa ylimääräistä työtä, urakoiden aloitusten viivästymistä ja kustannusten lisääntymistä. Lisäksi urakka-aika siirtyy usein eteenpäin, jolloin myös hinnat voivat muuttua, esimerkiksi aliurakoitsijoilla. Tämän takia joudutaan joskus tekemään uusia järjestelyjä ja miettimään asiat uudella tavalla.

5.2.1 Hankintaprosessin ongelmakohdat

Kaikista yleisimpänä ja vakio-ongelmana pidetään tarjousaikaa, joka on aina liian lyhyt. Toinen keskeinen ongelma ovat tarjouspyyntöasiakirjat. Niissä on usein paljon virheitä, joiden katsotaan johtuvat hankintayksikön puutteellisesta valmistautumisesta. Tarjouspyyntöasiakirjojen heikko taso vaikeuttaa tarjoajien tarjouksen laatimista. Tar-

jousten tekeminen on vaikeaa, jos tarjouspyynnössä ei ole selkeästi kerrottu, mitä pitää tarjota tai tarjouspyyntöasiakirjat ovat muutoin epäselvät ja puutteelliset. Mikäli hankintayksiköltä kysytään lisäkysymyksiä epäselvän tarjouspyynnön johdosta, vastauksia tulee yleensä niin viime tingassa, ettei tarjousta usein enää ennätetä muuttamaan.

Yksi haastatelluista pitää hankintaprosessin ongelmakohtana tarjoajien ennakkoilmoittautumisen asiakirjojen pisteytystä verrattuna lopulliseen tarjoukseen. Haastatellun mukaan tällainen menettely on hankintalain vastaista. Hän katsoo, että samaa asiakirjaa ei voida koskaan pisteyttää kahdesti. Tällaisessa menettelyssä hankintayksiköt pyytävät tarjoajien soveltuvuudesta tiettyjä asiakirjoja, joiden perusteella he valitsevat ehdokkaat jatkoon. Varsinaisessa tarjouksessa hankintayksiköt katsovat uudelleen näitä samoja asioita, joita jo ennakkoilmoittautumisessa arvioitiin. Haastatellun mukaan nämä tarjoajan valintaa koskevat kriteerit pitäisi sulkea pois varsinaisista tarjouksien kriteereistä, koska niitä on vertailtu jo aiemmin.

Hankintaprosessin ongelmakohtina nähdään myös puutteelliset hankintailmoitukset ja hankinnalle asetetut tiukat aikatavoitteet.

Kukaan haastatelluista ei pidä hankintaprosessia vaikeana. Sitä pidetään toisinaan enemmänkin työläänä. Hankintaprosessista tekee työlään iso hankinta, jonka tarjoukseen tulee liittää paljon materiaalia ja asiakirjoja.

Taulukossa 4 ovat haastateltujen näkemykset julkisten hankintojen hankintaprosessissa esiintyvistä ongelmakohdista. Haastatelluilla oli mahdollisuus nimetä useita eri asioita, jotka he kokevat hankintaprosessissa ongelmallisiksi. Tämän vuoksi taulukossa ongelma-kohtien lukumääräksi tuli yhteensä kuusi, vaikka haastateltuja oli viisi.

Taulukko 4. Haastateltujen näkemät ongelmakohdat julkisten hankintojen hankintaprosessissa

| Hankintaprosessin ongelmakohdat | Vastanneiden määrä |
|---|--------------------|
| Liian lyhyt tarjousaika | 2 |
| Tarjouspyyntöasiakirjat | 1 |
| Tarjoajien ennakoilmoittautumisen pisteytys suhteessa lopulliseen tarjoukseen | 1 |
| Hankintailmoituksen puutteellisuus | 1 |
| Hankinnan tiukat aikatavoitteet | 1 |
| Yhteensä | 6 |

5.2.2 Ideoita hankintaprosessin ongelma-kohtien helpottamiseksi

Hankintaprosessin vaikeita tilanteita voitaisiin haastateltujen mukaan helpottaa koulutuksella, opastuksella, valistuksella ja konsultoinnilla. Koulutus ja käytännön kokemus hankintaprosessista nähdään helpottavana asiana hankintayksikön pelolle virheellisestä menettelystä.

Valitustapauksista johtuvia ja hankinnan toteuttamista hidastavia tilanteita voitaisiin yhden haastatellun mukaan torjua siten, että markkinaoikeuden valitusprosessista saataisiin nopeampi. Markkinaoikeuden käsittelyn katsotaan kestävän liian pitkään.

Yksi haastatelluista on sitä mieltä, että hankintayksiköiden tulee tehdä laadukkaampia tarjouspyyntöjä, koska se helpottaisi tarjoajan tarjouksen laatimista.

Kahden haastatellun mukaan tarjousajan pidentäminen helpottaisi hankintaprosessia. Ei olisi niin kova kiire laatia tarjousasiakirjoja valmiiksi ja riski virheiden tekemiseen pienenisi. Tarjoukset olisivat myös laadukkaampia.

Yksi haastatelluista katsoo, että riskien jako hankintayksikön ja tarjoajan välillä olisi yksi helpottava keino hankintaprosessissa ja tarjouksen laatimisessa. Hankintayksiköt saisivat edullisempia tarjouksia, kun tarjoajan ei tarvitsisi hinnoitella tarjoushintaansa mahdollisia eteen tulevia riskejä.

Yhtenä helpottavana kehittämisideana nähdään myös hankekortit, jotka ovat jo liikenevirastolla käytössä. Niiden avulla päästäisiin jo jollain tavoin kiinni itse hankintaan.

Taulukossa 5 on haastateltujen ideoita hankintaprosessin helpottamiseksi. Haastatelluilla oli mahdollisuus antaa useita eri ideoita. Tämän vuoksi taulukossa ideoita on yhteensä kahdeksan, vaikka haastateltuja oli viisi.

Taulukko 5. Haastateltujen ideoita julkisten hankintojen hankintaprosessin helpottamiseksi

| Ideoita hankintaprosessin helpottamiseksi | Vastanneiden määrä |
|---|---------------------------|
| Koulutus ja kokemus | 2 |
| Nopeampi valitusprosessi markkinaoikeudessa | 1 |
| Laadukkaammat tarjouspyynnöt | 1 |
| Pidempi tarjousaika | 2 |
| Riskien jako hankintayksikön ja tarjoajan välillä | 1 |
| Hankekortit | 1 |
| Yhteensä | 8 |

5.2.3 Hankintaprosessin helppous

Kaksi haastatelluista kokee, että HILMA:n käyttö on helppoa. HILMA:n kautta saa helposti tietoa tulevista kilpailutuksista. YIT:llä on pyrkimyksenä saada aina mahdollisimman varhaisessa vaiheessa tietoa tulevista hankinnoista, jotta niihin osataan valmistautua ja varautua ajoissa.

Kolme kokee koko hankintaprosessin helpoksi. Aluksi se koettiin vaikeaksi ja työlääksi, mutta kokemuksen ja tekemisen kautta siihen on syntynyt tietynlainen rutiini. Jokainen tarjouskilpailu on aina tapauskohtainen, mutta hankintaprosessin ohjeita noudattaen on selvää, miten sen kuuluu mennä.

Yksi haastatelluista kokee julkisten hankintojen oikeusohjeiden noudattamisen helpoksi, koska ne antavat tietynlaiset pelisäännöt hankintaprosessille. Samalla ne myös rajoittavat tietynlaisia väärinkäytöksiä julkisissa hankinnoissa.

Yhden haastatellun mukaan tuttujen hankintayksiköiden kanssa on helppoa kommunikoida, muun muassa lisäkysymysten osalta.

Taulukossa 6 ovat asiat, jotka haastatellut kokevat helpoiksi julkisten hankintojen hankintaprosessissa. Haastatelluilla oli mahdollisuus nimetä useita asioita, jotka he

kokevat hankintaprosessissa helpoiksi. Tämän vuoksi taulukossa helpoiksi koettuja asioita on yhteensä seitsemän, vaikka haastateltuja oli viisi.

Taulukko 6. Haastateltujen helpoiksi kokemat asiat julkisten hankintojen hankintaprosessissa

| Mikä on helppoa hankintaprosessissa? | Vastanneiden määrä |
|--|--------------------|
| HILMA:n käyttö | 2 |
| Koko hankintaprosessi | 3 |
| Julkisten hankintojen oikeusohjeet | 1 |
| Kommunikointi tuttujen hankintayksiköiden kanssa | 1 |
| Yhteensä | 7 |

5.3 Tarjouspyyntöasiakirjojen selkeys

Haastateltujen mukaan tarjouspyyntöasiakirjojen selkeys vaihtelee laajasti. Niissä on hyvin paljon ristiriitaisuuksia, puutteita ja suoranaisia virheitä. Tämä näkyy etenkin isojen hankintojen tarjouspyyntöasiakirjoissa. Tarjouspyyntöasiakirjojen tason katsotaan jopa laskeneen ja heikentyneen viime vuosina, etenkin suunnitteluun liittyvän puolen osalta. Hankintayksiköt kilpailuttavat urakoita hyvin keskeneräisillä suunnitelmilla. Syynä tarjouspyyntöasiakirjojen virheellisyyteen ja puutteellisuuteen katsotaan olevan kiire hankintayksiköiden puolella.

Yksi haastatelluista pitää yhtenä vaikeimpana, yleisimpänä ja riitaisimpana asiana YSE:n mukaisen asiakirjojen pätevyysjärjestyksen. YSE:n mukaan asiakirjoilla on tietty järjestys, mutta jos asiakirjat ovat keskenään ristiriitaiset, on urakoitsijoilla oikeus ja velvollisuus laskea tarjous edullisimman vaihtoehdon mukaan. Hankintayksiköt vetoavat tällaisissa tilanteissa urakkarajaliitteeseen, suunnitelmiin, työselostukseen tai urakkaohjelmaan.

Kolme haastateltua katsoo, että hankintayksiköt antavat lisäkysymyksiin ympäripyöreitä vastauksia tai niihin ei vastata ollenkaan. Vastauksia ei tahdo saada etenkään niihin vaikeisiin kysymyksiin, jotka tulevat myöhemmin urakan toteutusvaiheessa aiheuttamaan ongelmia.

Yksi haastatelluista näkee asian niin, etteivät hankintayksiköt hallitse hankintalakia tai yleisiä sopimusehtoja, jotka ovat hankintasopimuksen perusteena. Hankintasopimuksessa vedotaan usein yleisiin sopimusehtoihin, mutta niitä ei selvästikään tunneta hankintayksiköiden puolella.

Toinen samaa mieltä oleva katsoo, että hankintayksiköillä on usein liian tiukka aikataulu. Ne eivät ole ehtineet valmistelemaan hankinnan suunnitelmia loppuun asti. Tällöin lisäkirjeiden määrä lisääntyy, ja kun tarjousaika on tiukka, lisäkysymyksiin ei aina ennätä saamaan tarjousaikana vastauksia. Hankintayksikkö ei ole muodostanut kysymykselle omaa kantaansa. Tällaisissa tapauksissa tarjoaja joutuu tekemään oletuksia ja se nostaa väkisinkin tarjoushintaa. Tarjousasiakirjojen olisi syytä olla valmiimpia.

Kolmas samaa mieltä oleva katsoo, että mitä huonoimmin tarjouspyyntöasiakirjat on tehty, sitä enemmän lähetetään lisäkysymyksiä. Hankintayksiköille voi tulla lisäkysymyksiä niin paljon, että vastaukset tulevat tarjousajan lopussa tai niihin ei vastata ollenkaan. Haastatellun mukaan hankintayksiköt pyrkivät kuitenkin aina vastaamaan lisäkysymyksiin edes jollainlailla. Hän ei näe ongelmana sitä, etteivätkö hankintayksiköt olisi halukkaita vastaamaan, mutta ne eivät aina itsekään tiedä vastauksia.

Yksi haastatelluista katsoo, että tarjouspyyntöasiakirjoissa on selkeitä eroja silloin, jos voittajan valintaperusteena on halvin hinta kuin että se on kokonaistaloudellinen edullisuus. Haastateltu pitää etuna sitä, että kilpailu käydään laadulla ja että sitä on mahdollisimman paljon mukana. Tällä kilpailumenetelmällä pystytään kuvaamaan tarjoajan laaja-alaista osaamista kyseessä olevasta hankinnasta.

Kahden haastatellun mukaan yhä yleisempänä ilmiönä ovat konsulttien laatimat tarjouspyyntöasiakirjat, joita näkee etenkin kaupunkien kilpailuttamissa hankinnoissa. Konsulteilla ei aina välttämättä ole kompetenssia ja ammattitaitoa kilpailutettavasta urakasta.

Taulukossa 7 on haastateltujen mielipiteitä tarjouspyyntöasiakirjojen selkeydestä ja niissä esiintyvistä ongelmakohdista. Haastatelluilla oli mahdollisuus nimetä useita eri asioita, jotka he kokevat tarjouspyyntöasiakirjoissa epäselviksi ja/tai ongelmallisiksi. Tämän vuoksi taulukossa vastauksia on yhteensä 15, vaikka haastateltuja oli viisi.

Taulukko 7. Haastateltujen mielipiteitä tarjouspyyntöasiakirjojen selkeydestä

| Tarjouspyyntöasiakirjojen selkeys | Vastanneiden määrä |
|--|---------------------------|
| Epäselviä, puutteellisia ja keskeneräisiä tarjouspyyntöjä | 5 |
| YSE:n mukaisten asiakirjojen pätevyysjärjestys on epäselvää | 1 |
| Hankintayksikkö ei anna suoria vastauksia lisäsymyksiin tarjouspyyntöasiakirjoista | 3 |
| Tarjouspyyntöasiakirjat ovat tehty kiireellä | 3 |
| Voittajan valintaperuste vaikuttaa tarjouspyyntöasiakirjojen selkeyteen | 1 |
| Konsulttien laatimat tarjouspyynnöt ovat epäselviä | 2 |
| Yhteensä | 15 |

5.3.1 Tarjouspyyntöasiakirjojen epäselvät osa-alueet

Haastateltujen mukaan tarjouspyyntöasiakirjojen epäselvät osa-alueet vaihtelevat tapauskohtaisesti. Ei ole mitään tiettyä osa-aluetta, jossa esiintyisi erityisesti epäselvyyksiä.

Kahden haastatellun mukaan tarjouspyyntöasiakirjojen epäselvyydet ovat usein suunnittelun puolella. Esimerkiksi piirustukset ovat usein keskeneräiset tai suunnitelmat ovat ristiriitaisia. Esimerkiksi piirustuksissa ja suunnitelmissa on ristiriitaa, läpi- ja poikkileikkauksissa, siltojen korkeusasemissa, perustamistapavaihtoehtoissa jne.

Yksi haastatelluista kokee monimutkaisten kokonaisuuksien, esimerkiksi ST-urakoiden, asiakirjojen yhteensovittamisen haasteelliseksi. Hän pitää myös määräluettelon ja määrävastuun tarkistamiselle annettua aikaa liian lyhyenä, koska se lisää tarjoajan riskiä tehdä virheitä. Lisäksi se johtaa siihen, että yritykset jotka haluavat hallita riskiä (esim. YIT) hyvin harvoin edes pärjäävät tällaisissa hankinnoissa.

Kolme haastateltua pitää tarjouspyyntöasiakirjojen ongelmakohtana ja ristiriitana urakkaohjelmia, urakkarajaliitteitä ja urakkarajojen määrittelyä.

Yksi tätä mieltä olevista katsoo, että hankintayksiköt täydentävät urakkaohjelmaa edellisen urakan perusteella. Eli jos edellisessä urakassa on tullut esille jokin epäkohta, niin he täydentävät sitä urakkaohjelmaan seuraavaa urakkaa varten. Näin urakkaoh-

jelmassa on paljon sellaisia asioita, mitä tarjoajan pitää ottaa huomioon, vaikka ne eivät välttämättä koske suoraan juuri sitä urakkaa, mitä ollaan sillä hetkellä tarjoamassa. Hankintayksiköt ovat oppineet tietyt asiat, jotka tuottavat vaikeuksia ja ne on haluttu viedä kaikkiin urakoihin, vaikkeivät ne niitä koskisikaan.

Myös toinen haastateltu näkee tämän ongelmana. Hankintayksiköillä on tietyt tarjouspyyntöasiakirjapohjat, joiden mukaan ne lähtevät tekemään tarjouspyyntöjä. Tällöin asiakirjoissa voi olla iso osa jostain aivan muusta urakasta. Tämä on haastatellun mukaan yksi esimerkki siitä, miten heikoimmalla ja karkeimmalla tavalla tarjouspyyntöasiakirjoissa on virheitä.

Kolmas samaa mieltä oleva katsoo, että näiden asiakirjojen pätevyysjärjestys on usein epäselvä.

Urakkarajan osalta koetaan vaikeaksi ymmärtää, missä raja kulkee, koska se on usein kerrottu hyvin epämääräisesti. Joissakin asiakirjoissa voi olla, että kyseinen asia kuuluu urakkaan, toisessa asiakirjassa lukee, että ei kuulu. Tällöin pitää katsoa asiakirjojen pätevyysjärjestystä ja pohtia, kumpi asiakirja on vahvempi. Asiaa joudutaan tarkentamaan usein myös hankintayksiköltä, jotta tiedetään, mikä kuuluu urakkaan ja mikä ei. Ongelmalliseksi tämän tekee se, että jos asia ei tahdo selvitä, niin tarjoukseen ei silti sallita mitään ehtoja, koska tarjouksen tulee olla tismalleen tarjouspyynnön mukainen. Jos tarjoukseen laittaa omia ehtoja, sulkee hankintayksikkö sen tarjousvertailusta tarjouspyynnön vastaisena.

Taulukossa 8 ovat haastateltujen näkemykset useimmin esiintyvistä epäselvistä osaluista tarjouspyyntöasiakirjoissa. Haastatelluilla oli mahdollisuus nimetä useita eri asioita, jotka he näkevät tarjouspyyntöasiakirjoissa epäselvinä. Tämän vuoksi taulukossa vastauksia on yhteensä kuusi, vaikka haastateltuja oli viisi.

Taulukko 8. Haastateltujen näkemykset useimmin esiintyvistä epäselvistä osa-alueista tarjouspyyntöasiakirjoissa

| Tarjouspyyntöasiakirjojen epäselvät osa-alueet | Vastanneiden määrä |
|--|--------------------|
| Suunnittelu | 2 |
| Monimutkaisten hankintojen asiakirjojen yhteensovittaminen | 1 |
| Urakkaohjelmat, -rajaliitteet ja – rajojen määrittely | 3 |
| Yhteensä | 6 |

5.4 Tarjouksen laatiminen

Kukaan haastatelluista ei pidä tarjouksen laatimista vaikeana. Tarjouksen laatimista pidetään lähinnä työläänä, jos kysymyksessä on iso ja monimutkainen hankinta, joka sisältää paljon asiakirjoja ja muuta laatuaineistoa.

Kahden haastatellun mielestä työläitä ovat etenkin sellaiset hankinnat, joissa urakkahinta pyydetään useassa eri palassa ja joissa laatuaineisto sekä muu liitettävä aineisto on hyvin laajaa. Tällöin tarjouksen tekeminen on täyttä työtä, koska usein vielä tarjousaikakin on todella tiukka. Lyhyessä tarjousajassa on tehtävä mittava määrä materiaalia, jonka tulee olla laadukasta. Muuten ei menesty tarjouskilpailussa.

Yhden haastatellun mukaan tarjouskilpailun voittajan valintaperuste vaikuttaa tarjouksen työläisyyteen. Tarjous on työläämpi tehdä silloin, kun voittajan valintaperusteena on kokonaistaloudellinen edullisuus. Tarjouksen tekeminen ei kuitenkaan ole vaikeampaa kuin halvin hinta valintaperusteena olevan tarjouksen.

Yksi haastatelluista kokee, että toisinaan tarjouksen tekeminen on vaikeaa määrien osalta, koska niitä ei ole inventoitu tarjouspyynnössä.

Taulukossa 9 ovat haastateltujen näkemykset tarjouksen laatimisesta. Haastatelluilla oli mahdollisuus nimetä useita eri asioita, jotka he kokevat tarjouksen laatimisessa vaikeiksi tai haastaviksi. Tämän vuoksi taulukossa vastauksia on yhteensä yhdeksän, vaikka haastateltuja oli viisi.

Taulukko 9. Haastateltujen näkemykset tarjouksen laatimisesta

| Tarjouksen laatiminen | Vastanneiden määrä |
|--|---------------------------|
| Tarjouksen laatiminen ei ole vaikeaa | 5 |
| Tarjouksen laatiminen on työlästä isoissa urakoissa | 2 |
| Voittajan valintaperuste vaikuttaa tarjouksen laatimisen työläisyyteen | 1 |
| Tarjouksen laatiminen on toisinaan vaikeaa määrien osalta | 1 |
| Yhteensä | 9 |

5.4.1 Tarjouksen laatimisen ongelmakohdat

Yksi haastatelluista kokee tarjouksen laatimisessa ongelmallisena tarjoukseen liitettävien asiakirjojen, liitteiden ja muiden papereiden valtavan suuren määrän. Tarjoajan täytyy olla hyvin tarkkana, että kaikki tarvittavat asiakirjat ovat tarjouksessa mukana ja allekirjoitukset oikeissa kohdissa, koska papereita on niin paljon. Usein hankintayksiköiltä tulee valmiit tarjouskupongit, joten erehtymisen mahdollisuutta ei ole. Ihmillisen erehtymisen riski kuitenkin kasvaa aina, kun tarjoukseen pitää liittää iso määrä erilaisia papereita.

Haastateltu kokee virheen riskin kasvavan myös yksikköhintaluetteloiden laatimisessa. Esimerkiksi länsimetron urakassa YIT:llä oli tullut laskuvirhe yksikköhintaluettelossa. Excel- ohjelma oli laskenut hintaluettelon väärin. Yksikköhintojen summa ei vastannut tarjouksen kokonaishintaa. YIT sai kuitenkin urakan, vaikka tarjouksessa oli virhe ja hinta laskettiin kalleimman tarjoushinnan mukaan.

Toinen haastateltu kokee ongelmaksi kokonaistaloudellisen edullisuuden valintaperusteena olevien tarjouskilpailujen pisteytysten arvioinnin. Ongelmana hän näkee tässä sen, että tarjouskilpailun hävinnyt tarjoaja, joka tuntee kokeneensa vääryyttä hankintayksikön pisteytyksestä, valittaa asiasta markkinaoikeuteen ja syntyy valituskerre. Tämä on yksi yleisimmistä valituksen aiheista markkinaoikeudessa. Hävinnyt tarjoaja ei jostain syystä hyväksy sitä, että se on saanut liian vähän pisteitä. Haastatellun mielestä tällaisista asioista valittaminen on turhaa. Hankintayksikön päätökset tuntuvat joskus epäoikeudenmukaisilta ja harmittaa, jos oma tarjous ei menestynyt. Asia pitää kuitenkin vain hyväksyä.

Markkinaoikeudelle tehdään tarjousvertailua koskevia valituksia paljon, joskus myös YIT:tä kohtaan. Esimerkiksi vuonna 2011 YIT:n voittaman urakan käynnistys myöhästyi, koska hävinnyt tarjoaja valitti hankintapäätöksestä markkinaoikeuteen. Valittaja katsoi, että YIT sai liian paljon pisteitä tarjousvertailussa ja että he eivät saaneet niin paljoa pisteitä, kuin heidän olisi pitänyt omasta mielestään saada. Kyseisessä kilpailussa laatuasteet ratkaisivat, kuka voittaa tarjouskilpailun. Markkinaoikeus hylkäsi valituksen.

Taulukossa 10 ovat haastateltujen näkemykset tarjouksen laatimisen ongelmakohdista. Haastatelluilla oli mahdollisuus nimetä useita eri asioita, jotka he kokevat tarjouksen laatimisessa ongelmallisiksi. Tämän vuoksi taulukossa on vastauksia yhteensä kolme, vaikka haastateltuja oli viisi.

Taulukko 10. Haastateltujen näkemykset tarjouksen laatimiseen liittyvistä ongelmakohdista

| Tarjouksen laatimisen ongelmakohdat | Vastanneiden määrä |
|---|--------------------|
| Tarjousasiakirjojen suuri määrä | 1 |
| Yksikköhintaluetteloiden laatiminen | 1 |
| Kokonaistaloudellisen edullisuuden laatuasteiden vertailu | 1 |
| Yhteensä | 3 |

5.4.2 Tarjouksen ongelmakohtien helpottaminen

Tarjouksen laatimiseen liittyvien ongelmakohtien välttämistä voidaan kolmen haastatellun mukaan ehkäistä tarjousajan pidentämisellä. Liian lyhyt tarjousaika aiheuttaa kiirettä tarjouksen laatimisessa ja virheiden tekemisen riski kasvaa. Järjellinen ja realistinen tarjousaika katsottiin parhaimmaksi vaihtoehdoksi. Tällöin ei tarvitsisi saada väkisin aikaan edes jonkinlaista tarjousta.

Yksi haastatelluista katsoo, että mikäli tarjouksia ei kyetä tekemään huolellisesti, kasvavat hintaerot suuriksi halvimman ja kalleimman tarjouksen välillä. Huonoilla papereilla ja lyhyellä laskenta-ajalla on vaarana se, että moni tarjoaja jättää tarjoamatta. Pitkän ajan kuluessa tämä tulee kalliimmaksi kuin hyvin tehdyt tarjoukset.

Työläiden ja isojen tarjousten tekemistä voisi yhden haastatellun mielestä helpottaa harkinnalla. Kun hankintayksikkö pyytää tarjouksia tai muuta arviointiin kuuluvaa materiaalia, voisi se kertoa suoraan, millä seikoilla tarkoitetaan mitään asiaa. Toisin sanoen valintakriteerit olisivat tiedossa, mutta vähän voisi yksinkertaistaa ja kertoa, mitä asioita tarjoukseen tulee liittää.

Myös toisen haastatellun mielestä tarjouksien pisteytyksissä pitäisi hyvin tarkkaan kertoa, millä kriteereillä pisteet arvioidaan ja miten paljon kustakin kohdasta voi saada pisteitä. Näin pisteytykset olisivat tarkemmin mitattavissa ja tarkistettavissa. Pisteytyksen laatukriteereiden tulisi olla niin selkeät, että tarjoaja pystyisi itse vertaamaan tarjousta laatukriteereihin. Tällöin tarjousten vertailu ei olisi mitään arvostelua, vaan tarkistamista - tarjouksen vertaamista suoraan kriteereihin. Silloin siinä ei olisi mitään tulkinnanvaraa, ja se vähentäisi osaltaan turhien valitusten tekemistä markkinaoikeuteen.

Yhden haastatellun mukaan ongelmakohtia tarjouksen laatimisessa voitaisiin helpottaa tarjouspyynnön ja erityisesti urakkarajojen selventämisellä. Näiden tulisi olla laadukkaampia ja tarkemmin tehtyjä.

Taulukossa 11 on haastateltujen ideoita tarjouksen laatimisen helpottamiseksi. Haastatelluilla oli mahdollisuus antaa useita eri ideoita. Tämän vuoksi taulukossa ideoita on yhteensä kuusi, vaikka haastateltuja oli viisi.

Taulukko 11. Haastateltujen ideoita tarjouksen laatimisen helpottamiseksi

| Ideoita tarjouksen laatimisen helpottamiseksi | Vastanneiden määrä |
|---|--------------------|
| Tarjousajan pidentäminen | 3 |
| Valintakriteereiden kertominen ja perusteleminen tarjouspyynnössä | 2 |
| Tarjouspyynnön ja urakkarajojen selventäminen | 1 |
| Yhteensä | 6 |

5.4.3 Tarjouksen laatimisen helppous

Käytännön kokemus ja osaaminen tuovat haastateltujen mukaan helpotusta tarjouksen laatimiseen. Tarjouksen laatimisessa pidetään helppona kokonaisuuden rakentamista, koska haastatellut ovat tehneet sitä kauan ja usein. Se on heidän työtään.

Yhden haastatellun mukaan helpointa tarjouksen laatiminen on silloin, kun tarjouspyyntö on selkeä, tarjousaikaa on sopivasti, eikä tarjouslaskennan aikana tule paljon muutoksia.

Kolme haastatelluista pitää tarjouksen tarjoushinnan laskemista helppona. Laadun ja tekemisen kuvaamista ei koeta vaikeana, mutta usein se on haastavaa. Kun tarjouksessa halutaan painottaa laatua, niin se täytyy osata kuvata hyvin.

Taulukossa 12 ovat asiat, jotka haastatellut kokevat helpoiksi tarjouksen laatimisessa. Haastatelluilla oli mahdollisuus nimetä useita asioita, jotka he kokevat helpoiksi tarjouksen laatimisessa. Tämän vuoksi taulukossa helpoiksi koettuja asioita on yhteensä 13, vaikka haastateltuja oli viisi.

Taulukko 12. Haastateltujen helpoiksi kokemat asiat tarjouksen laatimisessa

| Mikä on helppoa tarjouksen laatimisessa? | Vastanneiden määrä |
|--|--------------------|
| Käytännön tuoma kokemus ja osaaminen helpottavat tarjouksen laatimista | 5 |
| Tarjouksen kokonaisuuden rakentaminen | 5 |
| Tarjoushinnan laskeminen | 3 |
| Yhteensä | 13 |

5.5 Mielipiteitä julkisten hankintojen tarjouskilpailujen päätöksistä

Haastateltujen mukaan julkisten hankintojen tarjouskilpailujen voittajien valinnat ovat menneet valtaosin oikein, noin 90 % kaikista kilpailutuksista.

Toisinaan hankintayksiköiden tekemissä päätöksissä nähdään tulkinnanvaraisuutta. Kaikkien haastateltujen mukaan ongelmallisimmat tapaukset ovat ne, joissa voittajan valintaperusteena on kokonaistaloudellinen edullisuus. Niissä on hyvin paljon tulkinnanvaraisuutta, koska hankintayksiköt eivät perustele pisteytyksiään, eivätkä ne ilmoita etukäteen valintakriteereitään. Suurimmat valituksen aiheet markkinaoikeuteen johduvatkin nimenomaan siitä, että pisteytyskriteereitä tai pisteytystä ei ole tehty riittävän yksityiskohtaisesti, eikä niitä ole perusteltu. Yksi haastatelluista toteaa, että monessa tapauksessa arviointi hoidetaan hyvin, mutta dokumentaatio on puutteellista.

Yksi haastatelluista katsoo, että hankintayksikkö tuntee hankintalainsäädännön silloin, kun pisteytystä uskalletaan rohkeasti käyttää. Silloin huomaa, ettei hankintayksikkö tunne hankintalakia, jos pisteytystä ei käytetä, tai kaikki tarjoajat ovat saaneet suunnitteleen saman verran pisteitä.

Toinen tilanne, jossa esiintyy usein virheellisyyksiä, on vertailuhinnan laskeminen. Esimerkiksi kokonaishintaurakassa virheellisyyksiä voi ilmetä massaluettelon osalta. Tällaisissa tapauksissa tarjoajat laittavat tarjouksiin todella alhaisia hintoja vain varmistaakseen, että he saavat urakan. Hinnat eivät ole välttämättä relevantteja suhteessa urakkaan ja sen kustannuksiin. Urakoitsija on tällöin voinut ennakoida, että lisätöitä ei tule. Haastatellun mukaan tämä on huono asia, koska valtaosa urakoitsijoista käyttäytyy asianmukaisesti ja laittaa tarjoukseen oikeita yksikköhintoja. Tarjouskilpailun kuitenkin voittaa se, joka käyttää hyväkseen kyseiset porsaan reiät. Tällaisissa tilanteissa haastatellusta tuntuu, ettei voittajan valinta mennyt rehellisin keinoin oikein. Urakoitsijat siis pelaavat.

Myös sellaiset kilpailutukset herättävät epäilyksiä, joissa valtion omistama yritys voittaa ja hintaero suhteessa toiseksi tulleeeseen on todella suuri. Tällaisissa tapauksissa nousevat esiin myös poliittiset kysymykset, jos voittanut yritys on valtion omistama ja se tekee tappiota. Kiinnostavaa on, kuinka pitkään tällainen menettely sallitaan, jossa valtion omistama yhtiö tekee tappiota, koska veronmaksajat maksavat sen. Valtion yhtiöinä haastateltu tarkoittaa kahta suurta toimijaa, Destia Oy:tä ja VR-track Oy:tä.

Haastatellun mukaan ratahankkeissa VR:llä on vielä monopoliasema. Hän ymmärtää tämän, koska ratapuolelle tarvitaan tiettyjä pätevyyskysymyksiä. Ratahankkeiden markkinat eivät ole avoimia kuin teoriassa, joten se on hyvin suljettu piiri. Siellä kilpailu on sellaista, että jos valtiovalta ei tee toimenpiteitä, sinne ei pääse kukaan muukaan, koska se on käytännössä jaettu yhdelle. Destia Oy pystyy siellä joissain tehtävissä toimimaan, mutta toistaiseksi ratahankkeiden kilpailutus ei ole reilua. Ratahankkeet ovat Suomessa vielä valtion suojeluksessa ja tämä on haastateltavan mielestä väärin.

5.6 Osallistuminen markkinaoikeuden valitusprosessiin

YIT:n kirjoittamaton sääntö on: ”Kilpailijoista ei pidä puhua pahaa. YIT:n edunmukaista ei ole valittaa asioista.” Valittamisen ilosta ei YIT:llä lähdetä valittamaan. Siinä vaiheessa, kun YIT on aidosti kokenut vääryyttä, on isoakin tapauksia viety markki-

naoikeuteen ja katsottu loppuun asti, miten käy. Joissakin tapauksissa valitus on menestynyt, joissakin ei, tai tilanne on pysynyt ennallaan.

Ainoastaan yksi haastatteluun osallistuneista on valittanut hankintayksikön tekemästä hankintapäätöksestä markkinaoikeuteen. Valitus tapahtui yli 10 vuotta sitten. Hankintana oli Kelonojan siltaurakka. Valituksen perusteena oli haastatellun laatima tarjous, joka ei ollut hankintayksikön mukaan relevantti tekniseltä osalta. Kaikki muut kilpailuun osallistuneet tarjoajat totesivat, että valitus on asiallinen ja sen pitäisi mennä läpi. Markkinaoikeus ei kuitenkaan ottanut kantaa siihen varsinaiseen substanssiin, mikä oli syynä valitukselle. Markkinaoikeus pohti ainoastaan sitä, onko hankintaprosessi mennyt oikein hankintayksikön näkökulmasta. Osittain markkinaoikeus kyllä ymmärsi valittajan kannan, mutta ei nähnyt syytä pistää hankintayksikköä toimenpidekieltoon hankinnan osalta tai muuttaa päätöstä. Valitus ei menestynyt markkinaoikeudessa. Haastateltu myöntää, että tämä saattoi olla sellainen rajatapaus. Vähemmän kiihtyneessä tilanteessa hän olisi saattanut jättää valituksen tekemättä.

Vaikka YIT:llä on se linja, ettei hankintapäätöksistä juuri valiteta, joskus haastatellut ovat kokeneet, että hankintayksikön päätöksestä olisi voinut valittaa.

Osa haastatelluista on ollut mukana sellaisissa tapauksissa, joissa hävinnyt tarjoaja on tehnyt valituksen YIT:n voittamasta urakasta. Haastatellut kokevat, että valitusprosessi on aina todella raskasta. Lisäksi hanke viivästyy, ja siitä ei seuraa mitään hyvää. Markkinaoikeuden käsittely kestää aivan liian kauan. Valituskierre on pitkälinen prosessi, ja siinä palaa hukkaan aikaa ja rahaa.

6 TUTKIMUKSEN JOHTOPÄÄTÖKSET

Tutkimuksen tarkoituksena oli saada tietoa markkinaoikeuden ratkaisuksista perusteluineen koskien infra-alaa, rajoittuen maa- ja vesirakennusurakointiin sekä ympäristön ja alueiden kunnossapitoon vuosina 2009–2011. Tutkittavat markkinaoikeuden päätökset koskivat kaikkia rajauksen sisälle kuuluvia tapauksia kyseiseltä ajanjaksolta. Myös sellaisia tapauksia, joissa opinnäytetyön toimeksiantajayritys, YIT oli mukana.

Markkinaoikeuden päätöksiä tarkasteltaessa pääpainona oli selvittää, menestyikö valitus markkinaoikeudessa vai ei ja mitkä olivat ne argumentit, joilla valitus menestyi tai hävisi markkinaoikeudessa. Tähän liittyen tutkimuksen alaongelmana oli selvittää,

oliko hankintamenettelyllä ja valinta- tai vertailuperusteilla merkitystä riitautustapauksissa.

Lisäksi haastattelin viittä YIT Rakennus Oy:n Infrapalveluiden liiketoimintaryhmän yksiköiden johtajaa, jotta sain tutkimukseen mukaan opinnäytetyön toimeksiantajan omaa näkemystä ja kokemusta julkisista hankinnoista, sekä niiden ongelmakohdista.

Markkinaoikeuteen tehtyjen valitusten perusteella tulin siihen johtopäätökseen, että suurimmat ongelmakohdat infra-alan julkisten hankintojen hankintaprosessissa ovat tarjouspyynnöissä (kuva 4). Myös haastateltujen antamat vastaukset tukivat tätä johtopäätöstä. Tarjouspyynnöt ovat hyvin usein niin epäselviä, että ne tuottavat vertailukelvottomia tarjouksia. Tarjoajat ymmärtävät tarjouspyynnöt eri tavalla, mitä hankintayksikkö on ne tarkoittanut. Toisinaan hankintayksiköt ovat laatineet niin epäselviä tarjouspyyntöjä, etteivät tarjoajat tiedä, mitä hankintayksiköt tarjoukselta haluavat. Tämä lisää tarjoajien riskiä laatia tarjouspyyntöä vastaamaton tarjous.

Hankintayksiköt vertailevat epäselvästä tarjouspyynnöstä johtuvia, vertailukelvottomia tarjouksia keskenään. Hyvin usein tarjouskilpailun voittaa tarjoaja, jonka tarjous olisi tullut sulkea ulos tarjousvertailusta tarjouspyyntöä vastaamattomana. Tämä aiheuttaa valituksia markkinaoikeudelle.

Ongelmia löytyy jonkin verran myös tarjousten vertailusta. Pääsääntöisesti hankintayksiköt ovat kuitenkin vertailleet tarjouksia oikein. Virheellisyyttä ja ongelmia esiintyy yleensä siinä, että hankintayksiköt eivät perustele hankintapäätöksessään tarjousten vertailua. Hankintapäätöksissä ei perustella, miten ja millä perusteilla tarjouksia on vertailtu ja miten pisteet ovat määräytyneet.

Vertailuperusteet ja pisteiden painoarvot olisi syytä ilmoittaa etukäteen jo hankintailmoituksessa tai viimeistään tarjouspyynnössä. Tällä tavoin tarjoajat voisivat laatia laadukkaampia tarjouksia ja se myös osaltaan helpottaisi hankintayksiköiden työtä tarjousten vertailussa. Tarjoajien olisi myös helppo jälkikäteen vertailla tarjoustaan laatuksiteereihin. Tällöin voittajan valinnassa ei jäisi mitään tulkinnanvaraisuutta ja se vähentäisi osaltaan turhien valitusten tekemistä markkinaoikeuteen.

Tutkimuksen alaongelmana oli selvittää, onko hankintamenettelyllä ja vertailu- tai valintaperusteilla merkitystä riitautustapauksissa.

En katso, että hankintamenettelyllä olisi ollut kovinkaan suurta merkitystä riitautustapauksissa. Sellaisissa valituksissa, jotka koskivat tarjoajan soveltuvuutta ja tarjoajan sulkemista tarjouskilpailusta, voidaan katsoa hankintamenettelyllä olleen merkitystä. Tarjoajan soveltuvuutta koskevia valituksia oli kuusi, joista viidessä hankintamenettelynä oli käytetty rajoitettua menettelyä. (Kuva 6.)

Rajoitetussa menettelyssä varsinaiseen tarjouskilpailuun pääsevät mukaan vain ne tarjoajat, jotka hankintayksikkö osallistumishakemusten perusteella valitsee. Tarjouskilpailun ulkopuolelle suljetut tarjoajat tekevät valituksia markkinaoikeudelle, koska he katsovat, että hankintayksikkö on sulkenut heidät tarjouskilpailusta väärin perustein. Markkinaoikeus taas katsoi kaikissa tapauksissa, että hankintayksikkö menetteli oikein sulkiessaan tarjoajan ulos tarjousvertailusta (kuva 6).

Hankintailmoitusta ja kynnysarvoa koskevissa tapauksissa hankintamenettelyllä on jonkin verran merkitystä. Mikäli kynnysarvo ylittää kansallisen kynnysarvon, tulee siitä julkaista EU-kynnysarvon mukainen hankintailmoitus, avoimella tai rajoitetulla hankintamenettelyllä.

Voittajan valinta- ja vertailuperusteilla oli jonkin verran merkitystä, kun otetaan huomioon valituksen aihe. Tarjousten vertailua koskevissa valituksissa valintaperusteet nousivat luonnollisesti selvimmin esille. Valituksia oli kuusi, joista viidessä voittajan valintaperusteena oli kokonaistaloudellinen edullisuus. (Kuva 10.)

7 POHDINTA

Tutkimusmetodeina käytin kvantitatiivisia ja kvalitatiivisia tutkimusmenetelmiä. Kvantitatiiviset tutkimusmenetelmät ovat määrällisiä menetelmiä, joilla voidaan mitata tutkittavaa asiaa numeerisesti. Kvalitatiiviset tutkimusmenetelmät ovat laadullisia tutkimusmenetelmiä, joilla mitataan merkityksiä. (Hirsjärvi, Remes & Sajavaara, 2008, 133.) Tutkimukseni kvalitatiivisiin tutkimusmenetelmiin kuuluivat teemahaastattelut etukäteen laaditun kysymysrungon pohjalta (liite 8) ja niin sanottu case-tutkimus, joka sisälsi markkinaoikeuden päätösten tutkimisen. Teoriaosuuden, eli tutkimuksen viitekehyksen, tein ”kirjoituspöytätytutkimuksena”, joka kuuluu sekä kvalitatiivisiin, että kvantitatiivisiin tutkimusmenetelmiin.

Tutkimuksissa pyritään aina siihen, että tulokset olisivat mahdollisimman päteviä ja luotettavia. Tulosten luotettavuutta arvioidaan ja mitataan erilaisilla menetelmillä. Tunnetuimmat näistä ovat tutkimuksen reliabiliteetti ja validiteetti. Tutkimuksen reliabiliteetilla tarkoitetaan mittaustulosten toistettavuutta. Toisin sanoen tutkimuksen reliabiliteetilla mitataan tutkimuksen kykyä antaa ei-sattumanvaraisia tuloksia. Etenkin kvantitatiivissa tutkimusmenetelmissä reliabelius on hyvä mittari mittaamaan tutkimuksen luotettavuutta. (Hirsjärvi, ym. 2008, 226.)

Pidän tutkimuksen reliabiliteettia, eli luotettavuutta, vahvana. Markkinaoikeuden päätökset perustuivat julkisista hankinnoista annettuihin oikeusohjeisiin, oikeuskäytäntöön ja lakeihin. Jos tapauksia tutkittaisiin uudelleen, olisivat tutkimuksen tulokset samanlaisia, koska markkinaoikeuden päätökset eivät tutkimissani tapauksissa enää muutu.

Pidän tutkimuksen reliabiliteettia erittäin hyvänä myös haastattelujen osalta. Haastatellut osallistuvat työnsä kautta julkisten hankintojen tarjouskilpailuihin, joten heillä on paljon käytännön kokemusta ja näkemystä hankintaprosessista ja markkinaoikeuden valitusmenettelystä. Uskon, että haastatellut vastaisivat kysymyksiin samalla tavalla, jos haastattelut tehtäisiin uudestaan. Haastateltujen mielipiteet ja kokemukset julkisista hankinnoista muuttuvat varmasti pitkän ajan kuluessa, koska hankintamenetelyt ja kilpailutettavat kokonaisuudetkin muuttuvat. Mikäli haastattelut tehtäisiin uudestaan esimerkiksi kolmen vuoden kuluttua, voisivat mielipiteet olla jonkin verran muuttuneet uusien kokemusten myötä.

Toinen tunnetuista tutkimuksen arviointiin liittyvistä mittareista on nimeltään tutkimuksen validiteetti, jolla mitataan tutkimuksen pätevyyttä. Termillä validius tarkoitetaan mittarin tai tutkimusmenetelmän kykyä mitata sitä asiaa, mitä on tarkoituksenaan mitata, eli tässä tapauksessa tutkia. Tutkimusten validiutta arvioitaessa voidaan pätevyyttä tutkailla eri näkökulmista. Tällöin käytetään käsitteitä ennustevalidius, tutkimusasetelmavalidius ja rakennevalidius. (Hirsjärvi, ym. 2008, 226–227.)

Tutkimuksen validiteetti, eli pätevyys kertoo, onnistuinko mittaamaan oikeita asioita, jotta tutkimuksen tuloksista olisi mahdollisimman paljon hyötyä. Pidän tutkimuksen validiteettia, eli pätevyyttä vahvana. Markkinaoikeuden tapauksissa kävi selkeästi ilmi, mistä valittaja oli valittanut ja mitkä olivat markkinaoikeuden päätökset valituksille. Markkinaoikeuden päätökset perustuvat lakiin ja oikeuskäytäntöön, joten ne ovat

luotettavia ja päteviä. Haastattelujen osalta kysymykset olivat yksinkertaisia, joten haastateltavat ovat ne varmasti ymmärtäneet oikein. Myös haastattelujen osalta pidän tutkimuksen validiteettia vahvana.

Tutkimuksen teossa ei esiintynyt ongelmia. Markkinaoikeuden tapauksia löytyi todel- la runsaasti, joten tutkimuksen johtopäätökset ovat päteviä ja yleistettävissä. Haasta- teltavia piti alun perin olla yhdeksän henkilöä, mutta aikataulujen sopimattomuuden ja muiden esteiden takia haastattelut saatiin järjestettyä vain viiden henkilön kanssa. Heillä oli hyvin yhteneväiset mielipiteet julkisten hankintojen ongelmakohdista, joten jo viiden henkilön haastattelut antoivat kuvaa siitä, mitkä ovat julkisten hankintojen hankintaprosessin ongelmakohdat tarjoajan näkökulmasta.

Tutkimukseni saavutti sille asettamani tavoitteet. Markkinaoikeuden päätökset ja nii- den perustelut, sekä haastateltujen vastaukset olivat yhteneväiset. Näin oli selkeästi nähtävissä, mitä ovat julkisten hankintojen hankintaprosessin ongelmakohdat, joita tu- lisi kehittää. Ongelmakohtien kehittämällä hankintamenettelyt sujuisivat paremmin ja välttyttäisiin turhilta valituskierteiltä markkinaoikeudessa.

Julkisista hankinnoista on tehty useita tutkimuksia, väitöskirjoja ja opinnäytetöitä. Näiden tutkimusten lähestymistavat ovat olleet erilaisia mutta, pääasiassa niitä on teh- ty hankkijan näkökulmasta. Julkisten hankkijoiden keskuudessa on paljon osaamatto- muutta koskien tarjousten vertailua ja valintaperusteita, mutta ongelmia on jo hankin- tailmoituksen ja tarjouspyynnön laatimisessa. Ehkä juuri siksi suurin osa julkisia han- kintoja koskevista tutkimuksista on tehty hankkijan näkökulmasta, jotta heitä voitai- siin ohjata järjestämään kilpailutukset oikein.

Mahdollisena jatkotutkimuksena voisi olla pitkittäis-seurantatutkimus, jossa tutkittai- siin samaan infra-alan rajaukseen kuuluvia markkinaoikeuden päätöksiä esimerkiksi kolmen vuoden kuluttua. Tällöin olisi nähtävissä, miten hankintamenettelyt ovat muuttuneet ja koskevatko valitukset edelleen samoja asioita, vai onko ongelmakohtiin puututtu ja ammattitaito hankintojen kilpailuttamisessa lisääntynyt. Myös haastattelut samalle kohderyhmälle, esimerkiksi kolmen vuoden kuluttua, antaisivat tietoa, miten tarjoajan näkemykset julkisten hankintojen kehittymisestä ovat muuttuneet.

Toinen jatkotutkimuksen aihe voisi olla, miten näitä tutkimuksessa esiin nousseita jul- kisten hankintojen ongelmakohtia voisi korjata. Nopeasti, sujuvasti ja oikein tehdyt

kilpailutukset nopeuttavat hankinnan täytäntöönpanoa ja säästävät paljon rahaa. Hankintojen kilpailutus on tärkeää, koska sillä talous ja markkinat pyörivät. Ihmisillä ja yrityksillä täytyy olla vaihtoehtoja. Kilpailutus täytyy kuitenkin aina järjestää oikein ja kaikkien kilpailuun osallistuvien osalta tasavertaisesti.

LÄHTEET

Allianssimalli. Hankkeet. Liikennevirasto. Saatavissa:

http://portal.liikennevirasto.fi/sivu/www/f/hankkeet/kaynnissa/lielahti_kokemaki/allianssimalli [viitattu 17.3.2012].

Budjettiesitys tyly tienhoidolle. Uutisia ja ajankohtaista. 25.8.2011. Suomen Tieyhdistys. Saatavissa: <http://www.tieyhdistys.fi/sitenews/view/-/nid/15/ngid/3> [viitattu 8.11.2011].

Elinkaarihankkeisiin kaivataan lisää kumppanuutta. Uutisia RAKLIsta. RAKLI ry. Saatavissa:

<http://www.rakli.fi/linkit/uutiset/uutisiaraklista/20110404elinkaarimallihankkeet/default.aspx> [viitattu 8.11.2011].

Elinkaarimalli avaa uusia mahdollisuuksia. Tiehallinnon esite. Heinäkuu 2004. Saatavissa: <http://alk.tiehallinto.fi/e18/tiedostot/Elinkaarimalli-esite.pdf> [viitattu 29.1.2012].

Eskola, S. & Ruohoniemi, E. 2007. Julkiset hankinnat. Helsinki: WSOY.

EU:n komissio toivoo julkisten hankintojen toimijoilta konsultaatiota käyttöoikeussopimusten sääntelemiseksi. Hankinnat.fi. Saatavissa:

<http://www.hankinnat.fi/fi/malleja-ja-lainsaadantoa/hankintauutisia/tapahtumat-ja-uutiset/2010/eu-n-komissio-toivoo/Sivut/default.aspx> [viitattu 14.1.2012].

HHL = Hallintolainkäyttölaki 26.7.1996/586.

Halme, K., Lemola, T., Viljamaa, K., Lievonen, J., Yliherva, J., Ahvenhaju, S., Pathan, A., Kotilainen, M., Nikula, N. & Widgrén, M. 2008. Innovatiiviset julkiset hankinnat. Tekesin katsaus 225/2008. Helsinki: Libris Oy.

Hankinta-asiat. Markkinaoikeus. Saatavissa:

<http://www.oikeus.fi/markkinaoikeus/15573.htm> [viitattu 18.9.2011].

Hirsjärvi, S., Remes, P. & Sajavaara, P. 2008. Tutki ja kirjoita. Helsinki: Kustannus-
osakeyhtiö Tammi.

Hoito- ja kunnossapito. Lemminkäinen. Saatavissa:

http://www.lemminkaineninfra.fi/fi/Tuotteet_ja_palvelut/Hoito-_ja_kunnossapito [viitattu 13.10.2011].

Hyvönen, O., Kess, K., Piisi, T., Tuomela, H. & Uotila, J. 2007. Julkiset hankinnat
hankintayksiköissä. Helsinki: Edita.

Infra-ala on merkittävä tekijä kansantaloudessa. Infra 2010. Saatavissa:

<http://www.asuntotieto.com/INFRA2010/Alasivut/merkitys.html> [viitattu 13.10.2011].

Infrakuntoon.fi. Saatavissa: <http://infrakuntoon.fi/> [viitattu 7.11.2011].

Infrarakentaminen 2011a. Lemminkäinen. Saatavissa:

<http://www.lemminkainen.fi/Toimialat/Infrarakentaminen> [viitattu 13.10.2011].

Infrarakentaminen 2011b. YIT. Saatavissa:

<http://www.yit.fi/palvelut/Kuntapalvelut/investoinnit/72849/80146> [viitattu 7.11.2011].

Infra ry on varovaisen tyytyväinen vuoden 2012 väylärahoitukseen. Infra ry. Uutiset
23.8.2011. Saatavissa:

http://www.infrary.fi/index.php?m=2&s=1&d=0&news_id=259&news=1 [viitattu 13.10.2011].

JulkHankL = Laki julkisista hankinnoista 30.3.2007/348.

Kanervo, R. Haastattelu 7.12.2011. Helsinki.

Kalliorakentaminen 2011. Lemminkäinen. Saatavissa:

http://www.lemminkaineninfra.fi/fi/Tuotteet_ja_palvelut/Kalliorakentaminen [viitattu 13.10.2011].

Kansallinen rakennuspoliittinen ohjelma 2002. Valtioneuvoston kanslian julkaisusarja 2002/1. Saatavissa: http://www.asuntotieto.com/INFRA2010/Aineisto/Rakpol_ohj.pdf [viitattu 13.10.2011].

Kehäradan itäisen avoradan rakentaminen alkaa. Liikenneviraston tiedote. 28.7.2011. Saatavissa: http://portal.liikennevirasto.fi/portal/page/portal/f/hankkeet/kaynnissa/keharata/ajanko_ajankoa/tiedotteet/28.7.2011%20It%20E4isen%20avoradan%20rakentaminen%20alkaa [viitattu 19.1.2012].

Kuusniemi-Laine, A. & Takala, P. 2008. Julkiset hankinnat käsikirja. Helsinki: Edita.

KVR-urakointi eli kokonaisvastuurakentaminen. Consti Yhtiöt. Saatavissa: <http://www.consti.fi/talotekniikka/toimitilat/kvr-urakointi/> [viitattu 8.11.2011].

Kynnysarvot 2010. HILMA Julkiset hankinnat. Saatavissa: <http://www.hankintailmoitukset.fi/fi/docs/kynnysarvot> [viitattu 9.9.2011].

Laki kilpailunrajoituksista (kumottu) 27.5.1992/480. (= Kilpailulaki 12.8.2011/948.)

Laki oikeudenkäynnin julkisuudesta hallintotuomioistuimissa 30.3.2007/381.

Laki vesi- ja energiahuollon, liikenteen ja postipalvelujen alalla toimivien yksiköiden hankinnoista 30.3.2007/349. (Eritysalojen hankintalaki)

Laki sähköisestä huutokaupasta ja dynaamisesta hankintajärjestelmästä 17.6.2011/698.

Lemminkäisen tilinpäätös 2010. Saatavissa: <http://www.digipaper.fi/lemminkainen/62392/> [viitattu 13.10.2011].

Lemminkäisen vuosikertomus 2009. Saatavissa: <http://www.digipaper.fi/lemminkainen/42169/> [viitattu 13.10.2011].

Lemminkäisen vuosikertomus 2010. Saatavissa: <http://www.digipaper.fi/lemminkainen/62355/> [viitattu 13.10.2011].

Liikenneympäristön hoito. Destia Oy. Saatavissa:

<http://www.destia.fi/infrahoito/liikenneympariston-hoito.html> [viitattu 24.3.2012].

Maa- ja vesirakentaminen Suomessa. Infra ry. Saatavissa:

<http://www.infrary.fi/index.php?m=3&s=1&id=33> [viitattu 13.10.2011].

MAO: 180/11

MAO: 195/10

Markkinaoikeus 2012a. Hallintotuomioistuimet. Korkein Hallinto-oikeus. Saatavissa:

<http://www.kho.fi/29188.htm> [viitattu 18.1.2012].

Markkinaoikeus 2012b. Toiminta. Markkinaoikeus. Saatavissa:

<http://www.oikeus.fi/markkinaoikeus/15570.htm> [viitattu 14.1.2012]

Markkinaoikeuslaki 28.12.2001/1527.

Mitä julkiset hankinnat ovat? 2011. Työ- ja elinkeinoministeriö. Saatavissa:

<http://www.tem.fi/index.phtml?s=102> [viitattu 20.10.2011].

Muut väylä- ja infrakohteet. Lemminkäinen. Saatavissa:

http://www.lemminkaineninfra.fi/fi/Tuotteet_ja_palvelut/Maa-_ja_vaylarakentaminen/Muut_vayla-_ja_infrakohteet [viitattu 13.10.2011].

Neuvoston asetus (ETY) N:o 2408/92. Yhteisön lentoliikenteen harjoittajien pääsy yhteisön sisäisen lentoliikenteen reiteille.

Parikka, J. & Pökkylä, P. 2011. Suorahankinta julkisissa hankinnoissa: Onko se koskaan mahdollinen? Edilex 2011/5. Edilex teema - Puheenvuoroja ajankohtaisesta oikeudesta. Saatavissa: <http://www.edilex.fi/lakikirjasto/7690.pdf> [viitattu 27.1.2012].

Pohjonen, M. 2002. Julkisia hankintoja koskeva oikeuskäytäntö. Hamina: Yrityssanoma Oy.

Päätökset hankinta-asioista. Markkinaoikeus. Saatavissa:

<http://www.oikeus.fi/markkinaoikeus/13986.htm> [viitattu 14.1.2012].

Rakentaminen 2008-2009. Talonrakentaminen palautumassa normaalilukemiin, infra-rakentaminen yhä vilkasta. Rakennusalan suhdanneryhmä 14.8.2008. Valtiovarainministeriö. Saatavissa:

http://www.vm.fi/vm/fi/04_julkaisut_ja_asiakirjat/01_julkaisut/02_taloudelliset_katsaukset/20080814Rakent/Raksu-14082008.pdf [viitattu 7.11.2011].

Rakentaminen 2010. Aallonpohja sivuutetaan. Rakennusalan suhdanneryhmä 3.2.2010. Valtiovarainministeriö. Saatavissa:

http://www.vm.fi/vm/fi/04_julkaisut_ja_asiakirjat/01_julkaisut/02_taloudelliset_katsaukset/20100203Rakent/Raksu-03022010.pdf [viitattu 7.11.2011].

Rakentaminen 2011. Asuntorakentaminen normalisoituu, muu rakentaminen lievään kasvuun. Rakennusalan suhdanneryhmä 4.2.2011. Valtiovarainministeriö. Saatavissa: http://www.vm.fi/vm/fi/04_julkaisut_ja_asiakirjat/01_julkaisut/02_taloudelliset_katsaukset/20110204Rakent/RAKSURaportti_04022011.pdf [viitattu 7.11.2011].

SopS 12/2005 = Laki ilmastonmuutosta koskevan Yhdistyneiden Kansakuntien puitesopimuksen Kioton pöytäkirjan lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta 12/2005.

SopS 13/2005 = Tasavallan presidentin asetus ilmastonmuutosta koskevan Yhdistyneiden Kansakuntien puitesopimuksen Kioton pöytäkirjan voimaansaattamisesta sekä pöytäkirjan lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta annetun lain voimaantulosta 13/2005.

Tarjousten käsittely 2011. Julkisten hankintojen neuvontayksikkö. Hankinnat.fi. Saatavissa: <http://www.hankinnat.fi/fi/hankintaprosessi/tarjousten-kasittely/Sivut/default.aspx> [viitattu 15.9.2011].

Urakointiohje. Ohje rakennustöiden teettäjille. Merenkululaitoksen julkaisuja 7/2009. Saatavissa: http://www2.liikennevirasto.fi/julkaisut/pdf5/mkl_2009-7_urakointiohje.pdf [viitattu 15.1.2012].

MARKKINAOIKEUDEN OIKEUSTAPAUKSET

| | |
|--------------------------|--------------------------|
| MAO: 16/09 (FINLEX) | MAO: 109/10 (FINLEX) |
| MAO: 17/09 (FINLEX) | MAO: 157/10 (FINLEX) |
| MAO: 21/09 (FINLEX) | MAO: 163–164/10 (FINLEX) |
| MAO: 39/09 (FINLEX) | MAO: 177/10 (FINLEX) |
| MAO: 72/09 (FINLEX) | MAO: 245/10 (FINLEX) |
| MAO: 82/09 (FINLEX) | MAO: 309/10 (FINLEX) |
| MAO: 118/09 (FINLEX) | MAO: 351/10 (FINLEX) |
| MAO: 154/09 (FINLEX) | MAO: 380/10 (FINLEX) |
| MAO: 187–188/09 (FINLEX) | MAO: 410/10 (FINLEX) |
| MAO: 345/09 (FINLEX) | MAO: 416/10 (FINLEX) |
| MAO: 431/09 (FINLEX) | MAO: 430/10 (FINLEX) |
| MAO: 491/09 (FINLEX) | MAO: 431/10 (FINLEX) |
| MAO: 510/09 (FINLEX) | MAO: 484/10 (FINLEX) |
| MAO: 591/09 (FINLEX) | MAO: 575/10 (FINLEX) |
| MAO: 46/10 (FINLEX) | MAO: 583/10 (FINLEX) |
| MAO: 56/10 (FINLEX) | MAO: 618/10 (FINLEX) |
| MAO: 59/10 (FINLEX) | MAO: 10/11 (FINLEX) |

MAO: 34/11 (FINLEX)

MAO: 377/11 (FINLEX)

MAO: 69/11 (FINLEX)

MAO: 437/11 (FINLEX)

MAO: 118/11 (FINLEX)

MAO: 555/11 (FINLEX)

MAO: 119/11 (FINLEX)

MAO: 586/11 (FINLEX)

MAO: 297/11 (FINLEX)

MAO: 60/11 (FINLEX)

MAO: 345/11 (FINLEX)

Hankintailmoitus

| <i>Tapaus</i> | <i>Markkinaoikeuden päätös</i> | <i>Hankintamenettely</i> | <i>Valintaperuste</i> | <i>Hankinta</i> |
|----------------------|--|------------------------------------|------------------------------------|---|
| MAO:187– 188/09 | Kumosi hankintayksikön tekemän päätöksen ja kielsi sitä 50 000 euron uhkasakolla laittamasta hankintaa täytäntöön ilman uutta kilpailutusta - Määräsi hankintayksikön maksamaan valittajien oikeudenkäyntikuluja | Rajoitettu | Kokonaistaloudellinen edullisuus | Kiinteistö Oy Tikkurilan Urheilutalo - jalkapallohallit |
| MAO:431/09 | Kumosi hankintapäätöksen ja kielsi tekemästä hankintasopimusta tai panemasta hankintapäätöstä muutoinkaan täytäntöön 50 000 euron sakon uhalla | Avoim | Kokonaistaloudellinen edullisuus | Rauman kaupunki – vihertöiden aluehoitourakat |
| MAO:109/10 | Kumosi hankintapäätöksen ja kielsi tekemästä hankintasopimusta tai muutoinkaan panemasta hankintapäätöstä täytäntöön 10 000 euron sakon uhalla | Ei hankintailmoitusta (rajoitettu) | (Kokonaistaloudellinen edullisuus) | Sallan kunta – tien perusrannus |
| MAO:10/11 | Kumosi hankintapäätöksen ja kielsi tekemästä hankintasopimusta tai muutoinkaan panemasta hankintapäätöstä täytäntöön 150 000 euron sakon uhalla - Määräsi hankintayksikön maksamaan valittajan oikeudenkäyntikuluja | Avoim | Halvin hinta | Pudasjärven kaupunki - ylläpitotehtävien alueurakka |

Tarjoajan soveltuvuus ja tarjoajan sulkeminen tarjouskilpailusta

| <i>Tapaus</i> | <i>Markkinaoikeuden päätös</i> | <i>Hankintamenettely</i> | <i>Valintaperuste</i> | <i>Hankinta</i> |
|----------------------|---|---------------------------------|------------------------------------|--|
| MAO:72/09 | Hylkäsi valituksen | Avoim | Halvin hinta | Mynämäen kunta - kunnallistekniikan rakentaminen |
| MAO:345/09 | Hylkäsi valituksen - Määräsi valittajan maksamaan hankintayksikön oikeudenkäyntikuluja | Rajoitettu | Kokonaistaloudellinen edullisuus | Tiehallinto - päällystettyjen maanteiden kantavuusmittaukset |
| MAO:46/10 | Hylkäsi valituksen - Määräsi valittajan maksamaan hankintayksikön oikeudenkäyntikuluja | Rajoitettu | Kokonaistaloudellinen edullisuus | Lapin elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus – sillan rakennusurakka |
| MAO:410/10 | Hylkäsi valituksen - Määräsi valittajan maksamaan hankintayksikön oikeudenkäyntikuluja | Rajoitettu | (Kokonaistaloudellinen edullisuus) | Liikennevirasto – siltarekisterin vaatimusmäärittely |
| MAO:345/11 | Hylkäsi valituksen - Määräsi valittajan maksamaan hankintayksikön oikeudenkäyntikuluja | Rajoitettu | (Kokonaistaloudellinen edullisuus) | Lapin elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus – siltojen peruskorjaus ja rakentaminen |
| MAO:592/11 | Hylkäsi valituksen - Määräsi valittajan maksamaan hankintayksikön oikeudenkäyntikuluja | Avoim | Halvin hinta | Kajaanin kaupunki - talvikunnossapito |

Tarjouksen tarjouspyynnön mukaisuus ja epäselvä tarjouspyyntö

| <i>Tapaus</i> | <i>Markkinaoikeuden päätös</i> | <i>Hankintamenettely</i> | <i>Valintaperuste</i> | <i>Hankinta</i> |
|---------------|--|--------------------------|----------------------------------|--|
| MAO: 82/09 | Hylkäsi valituksen - Määräsi hankintayksikön maksamaan valittajan oikeudenkäynti- ja asianosaiskuluja | Rajoitettu | Kokonaistaloudellinen edullisuus | Karjaan Vesi - jätevedenpuhdistamon rakentaminen Pohjan kuntaan Äminneforsin |
| MAO:118/09 | Hylkäsi valituksen | Rajoitettu | Kokonaistaloudellinen edullisuus | Tiehallinto - Hakamäentien parantaminen ja muuttaminen yleiseksi tieksi siihen liittyvine katujärjestelyineen, sekä Hämeenlinnanväylän muuttaminen yleiseksi tieksi Hakamäentie–Rantarata välillä. |
| MAO:154/09 | Lausunnon antaminen valituksesta raukesi - Määräsi hankintayksikön maksamaan valittajan oikeudenkäyntikuluja | Avoin | Halvin hinta | Vantaan kaupunki - kiviainesten toimittaminen |
| MAO:491/09 | Hylkäsi valituksen | Avoin | Kokonaistaloudellinen edullisuus | Yläsavon jätehuolto Oy - Peltomäen jätealueen ensimmäisen maisemointivaiheen rakennustyöt |
| MAO:510/09 | Hylkäsi valituksen | Rajoitettu | Halvin hinta | Raaseporin kaupunki - Luotsinmäen keskuspuhdistamon rakennus-, koneisto-, LVI-, sähkö ja automaatiourakka |
| MAO: 591/09 | Kumosi päätöksen ja kielsi hankintayksikköä tekemästä hankintasopimusta tai panemasta asiaa muutoinkaan täytäntöön 50 000 euron sakon uhalla | Avoin | Halvin hinta | Raaseporin kaupunki - päällystystyöt |
| MAO:59/10 | Hylkäsi valituksen | Avoin | Kokonaistaloudellinen edullisuus | Huittisten kaupunki - Asfalttipäällystystyöt |

Tarjouksen tarjouspyynnön mukaisuus ja epäselvä tarjouspyyntö

| <i>Tapaus</i> | <i>Markkinaoikeuden päätös</i> | <i>Hankintamenettely</i> | <i>Valintaperuste</i> | <i>Hankinta</i> |
|----------------------|---|---------------------------------------|---------------------------------------|--|
| MAO:163– 164/10 | Hylkäsi valituksen - Määräsi valittajat maksamaan hankintayksikön oikeuden- käyntikuluja | Ei hankintailmoitusta (rajoitettu) | (Kokonaistaloudellinen edullisuus) | Hyrynsalmen kunta - talvikunnossapito |
| MAO:177/10 | Hylkäsi valituksen | Avoin | Halvin hinta | Teuvan kunta - Rakennusmateriaalien toimit- taminen Lehtimäki-Äystön yksityistien paran- tamiseen. |
| MAO:309/10 | Hylkäsi valituksen - Määräsi valittajan maksamaan hankintayksikön oikeuden- käyntikuluja | Rajoitettu | Halvin hinta | Kouvolan kaupunki - jätevedenpuhdistamon rakennustyöt |
| MAO:380/10 | Hylkäsi valituksen - Määräsi hankintayksikön maksamaan valittajan oikeuden- käyntikuluja | Avoin | Halvin hinta | Tampereen kaupunki - asfalttipäällystystyöt |
| MAO:484/10 | Hylkäsi valituksen | Avoin | Kokonaistaloudellinen edullisuus | Kangasalan kunta - Vaarinmaan kaava-alueen toteuttamisen edellyttämät kadunrakennus-, vesihuolto- ja puistorakennustyöt. |
| MAO:34/11 | Hylkäsi valituksen | Avoin | Kokonaistaloudellinen edullisuus | Porin kaupunki - Kiimakallion kallioalueella tehtävät murskaustyöt |
| MAO:69/11 | Kumosi hankintayksikön tekemän päätöksen ja kielsi teke- mästä hankintasopimusta ko. päätöksen perusteella tai pa- nemasta ko. päätöksiä muutoinkaan täytäntöön 20 000 euron sakon uhalla. - Määräsi hankintayksikön maksamaan valittajan oikeuden- käyntikuluja | Rajoitettu | Kokonaistaloudellinen edullisuus | Tiehallinto - Tarkkailusiltojen tarkastus vuo- sina 2009–2013 |

Tarjouksen tarjouspyynnön mukaisuus ja epäselvä tarjouspyyntö

| <i>Tapaus</i> | <i>Markkinaoikeuden päätös</i> | <i>Hankintamenettely</i> | <i>Valintaperuste</i> | <i>Hankinta</i> |
|---------------|---|--------------------------|----------------------------------|--|
| MAO:119/11 | Hylkäsi valituksen ja määräsi 10 000 euron hyvitysmaksun maksamisen - Määräsi hankintayksikön maksamaan valittajan oikeudenkäyntikuluja | Avoin | Halvin hinta | Tampereen kaupunki - Tampereen kaupungin asfaltiasemalla vuonna 2010 käytettävät kiviainekset |
| MAO:156/11 | Kumosi hankintayksikön tekemän päätöksen ja kielsi sitä tekemästä ko. päätöksen perusteella hankintasopimusta tai laittamasta päätöstä muutenkaan täytäntöön 35 000 euron sakon uhalla - Määräsi hankintayksikön maksamaan valittajan oikeudenkäyntikuluja | Avoin | Halvin hinta | Naantalın kaupunki - Metsäluikkion asemakaava-alueen kunnallistekniikan rakentaminen |
| MAO:377/11 | Hylkäsi valituksen | Avoin | Halvin hinta | Äänekosken kaupunki - Vuoden 2011 päällystystyöt pohjatöineen kokonaisurakkana, jonka lisäksi urakoitsija on voinut jättää sitovan hintatarjouksen vuosille 2012–2013. |
| MAO:555/11 | Hylkäsi valituksen | Rajoitettu | Halvin hinta | Lempäälän kunta - kunnallisteknisten töiden puitejärjestely ajalle 1.4.2011–30.3.2014. |
| MAO:604/11 | Kumosi hankintapäätöksen ja kielsi hankintayksikköä tekemästä hankintasopimusta tai panemasta sitä muutoin täytäntöön 20 000 euron sakon uhalla | Avoin | Kokonaistaloudellinen edullisuus | Rauman kaupunki - kiertoliittymän rakennusurakka |

Tarjousten vertailu

| <i>Tapaus</i> | <i>Markkinaoikeuden päätös</i> | <i>Hankintamenettely</i> | <i>Valintaperuste</i> | <i>Hankinta</i> |
|---------------|--|--------------------------|----------------------------------|--|
| MAO: 21/09 | Hylkäsi valituksen ja jätti tutkimatta yksityishenkilön osalta | Rajoitettu | Halvin hinta | Pönniälän yksityistien tiekunta - Pönniälän yksityistiehen kuuluvan Pyhälahdentien perusparannustyöt |
| MAO: 39/09 | Hylkäsi valituksen - Määräsi hankintayksikön maksamaan valittajan oikeudenkäyntikuluja | Avoim | Kokonaistaloudellinen edullisuus | Porvoon kaupunki - Alkrogin asemakaava-alueen kunnallistekniikan rakentaminen |
| MAO: 157/10 | Hylkäsi valituksen - Määräsi valittajan maksamaan voittaneen tarjoajan oikeudenkäyntikuluja | Neuvottelumenettely | Kokonaistaloudellinen edullisuus | Porvoon vesi - puhdistamolietteen jatkokäsittelypalvelu ajalle 1.7.2010–30.6.2014. (Sopimusta mahdollisuus jatkaa korkeintaan kahden vuoden pituisella kaudella) |
| MAO: 245/10 | Hylkäsi valituksen - Määräsi valittajan maksamaan hankintayksikön oikeudenkäyntikuluja | Rajoitettu | Kokonaistaloudellinen edullisuus | Liikennevirasto, Ratahallintokeskus - Suurisuon rataoikaisun paalulaattaurakka |
| MAO: 297/11 | Hylkäsi valituksen - Määräsi valittajan maksamaan hankintayksikön ja voittaneen tarjoajan oikeudenkäyntikuluja | Rajoitettu | Kokonaistaloudellinen edullisuus | Hämeenlinnan kaupunki - valtatie kolmen kattaminen Hämeenlinnan kohdalle (= moottoritien kattaminen) |
| MAO:586/11 | Kumosi hankintayksikön tekemän päätöksen ja kielsi sitä tekemästä ko. päätöksen perusteella hankintasopimusta tai laittamasta päätöstä muutenkaan täytäntöön 20 000 euron sakon uhalla | Avoim | Kokonaistaloudellinen edullisuus | Kempeleen kunta - talvihoitourakka |

Hyvitysmaksu

| <i>Tapaus</i> | <i>Markkinaoikeuden päätös</i> | <i>Hankintamenettely</i> | <i>Valintaperuste</i> | <i>Hankinta</i> |
|----------------------|--|---------------------------------|----------------------------------|---|
| MAO:56/10 | Hyväksyi valituksen – Hyvitysmaksu 75 000 euroa - Oikeudenkäyntikulut 2 000 euroa | Avoim | Halvin hinta | Pirkanmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus - Kaatopaikan kunnostus |
| MAO:351/10 | – Hyvitysmaksu 5 000 euroa - Oikeudenkäyntikulut 3 463 euroa - Kumosi hankintapäätöksen ja kielsi tekemästä hankintasopimusta tai panemasta hankintaa muutoinkaan täytäntöön 10 000 euron sakon uhalla | Avoim | Kokonaistaloudellinen edullisuus | Lahden kaupunki - Satama-alueiden kunnossa- ja puhtaanapidon palvelut |
| MAO:416/10 | Hylkäsi valituksen - valittaja perui vaatimuksensa | Avoim | Kokonaistaloudellinen edullisuus | Porin kaupunki - Mäntyluodon sataman rakennustyöt |
| MAO:618/10 | Hylkäsi valituksen - Määräsi hankintayksikön maksamaan valittajan oikeudenkäyntikulua 3 000 eurolla | Avoim | Halvin hinta | Kauhavan kaupunki – Kirkkosillan rakennusurakka |

Valituksen tutkimatta jättäminen, myöhästynyt valitus ja kynnysarvon alittuminen

| <i>Tapaus</i> | <i>Markkinaoikeuden päätös</i> | <i>Hankintamenettely</i> | <i>Valintaperuste</i> | <i>Hankinta</i> |
|----------------------|--|---|------------------------------------|--|
| MAO:16/09 | Jätti tutkimatta toimivaltaan kuulu-mattomana | Rajoitettu | Halvin hinta | Trykkerinmaan yksityistien tiekunta - maanparan-nustyöt |
| MAO:430/10 | Jätti tutkimatta toimivaltaan kuulu-mattomana | Ei hankintailmoitusta (rajoitettu) | - | Pajulahden palvelut Oy - tenniskentän kattaminen |
| MAO:431/10 | Jätti tutkimatta toimivaltaan kuulu-mattomana | Avoin | (Kokonaistaloudellinen edullisuus) | Kouvola kaupunki - hulevesien viivytysrakenteen rakennusurakka |
| MAO:540/10 | Jätti tutkimatta myöhästyneenä | Avoin | Kokonaistaloudellinen edullisuus | Ilmajoen kunta – tien rakentaminen |
| MAO:575/10 | Jätti tutkimatta hankintapäätöksen osalta, hylkäsi suorahankinnan osalta | Suorahankinta & avoin | - | Lapin elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus – Ina-rin kalanviljelylaitoksen laajennushankkeen maanra-kennustyöt |
| MAO:583/10 | Jätti tutkimatta toimivaltaan kuulu-mattomana | Avoin | Kokonaistaloudellinen edullisuus | Kemiönsaaren kunta - kunnallistekniikan rakennus-urakka |
| MAO:118/11 | Jätti tutkimatta myöhästyneenä | Avoin | (Halvin hinta) | Nurmijärven kunta – kuljetus-, maarakennus-, ja muut kunnossapitopalvelut |
| MAO:437/11 | Jätti tutkimatta toimivaltaan kuulu-mattomana | Avoin (Hankintailmoitus paikalli- sessa lehdessä ja kuntatiedotteessa) | Halvin hinta (Tuntihinta) | Paltamon kunta - lumityöt |

HAASTATTELU JULKISISTA HANKINNOISTA YIT RAKENNUS OY:N INF-RAPALVELUIDEN LIIKETOIMINTARYHMÄN YKSIKÖIDEN JOHTAJILLE

1. Oma kokemuksesi julkisista hankinnoista yleisesti
2. Miten koet julkisten hankintojen hankintaprosessin?
 - Mikä tuntuu vaikealta?
 - Miten tilannetta voisi helpottaa?
 - Mikä on helppoa?
3. Millainen käsitys sinulla on tarjouspyyntöasiakirjojen selkeydestä?
 - Onko jotain tiettyä osa-aluetta, jossa tuntuisi olevan epäselvyyksiä?
4. Koetko tarjouspyyntöön vastaamisen, eli tarjouksen tekemisen vaikeaksi?
 - Miksi/mikä tuntuu vaikealta?
 - Miten tilannetta voisi helpottaa?
 - Mikä on helppoa?
5. Mielipiteesi sellaisista julkisten hankintojen kilpailutuksien päätöksistä, joissa olet ollut itse mukana?
 - Ovatko voittajien valinnat menneet mielestäsi oikein, eli ovatko kilpailutuksien päätökset olleet oikeita? Miksi on tai miksi ei?
 - Kuinka usein päätös on ollut mielestäsi oikein?
6. Oletko valittanut tai hakenut muutosta markkinaoikeudelta hankintayksikön tekemään päätökseen julkisissa hankinnoissa?
 - Minkälaisissa tapauksissa?
 - Millaisin perustein? Eli, mikä tai mitkä asiat olivat syynä valitukselle?
 - Menestyikö valitus markkinaoikeudessa?
 - Mitkä olivat markkinaoikeuden perustelut valituksen hyväksymiselle tai hylkäämiselle?
 - Mielipiteesi markkinaoikeuden tekemästä päätöksestä